

ARCHIVES
DIPLOMATIQUES
1908

ARCHIVES DIPLOMATIQUES

RECUEIL MENSUEL

DE DIPLOMATIE, D'HISTOIRE
ET DE DROIT INTERNATIONAL

FONDÉ EN 1861

Georges FARDIS, Directeur

XLVIII^e ANNÉE — TROISIÈME SÉRIE

TOME CENT HUIT

PARIS

KRAUS REPRINT
A Division of
KRAUS-THOMSON ORGANIZATION LIMITED
Nendeln/Liechtenstein
1970

Reprinted from a copy in the collections of the
University of Illinois Library

Printed in Germany
Lessingdruckerei Wiesbaden

ARCHIVES

DIPLOMATIQUES

Tome 108.

N° 10-11

Vol. IV. — 1908.

RAPPORT FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (1)

PAR

M. DE LANTSHEERE

CONCERNANT LES

Projet de loi réalisant le transfert à la Belgique de l'Etat
Indépendant du Congo; 2° projet de loi approuvant l'Acte
additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du
Congo à la Belgique (2)

MESSIEURS,

La Chambre est saisie de deux projets de loi.

Le premier, déposé le 3 décembre 1907, a pour objet de réaliser le transfert à la Belgique de l'Etat Indépendant du Congo, et contient le texte du traité de cession conclu entre ces deux Etats le 28 novembre 1907; de nombreuses annexes y sont jointes.

Ce projet de loi a été renvoyé par la Chambre à une commission spéciale de dix-sept membres, chargée déjà de l'examen de la loi sur le gouvernement des possessions coloniales de la Belgique.

Cette commission avait consacré sept séances à l'étude de ce projet, et avait posé de nombreuses questions auxquelles le gouvernement répondit, lorsqu'elle reçut, à la date du 4 février 1908, la lettre suivante :

« Monsieur le Président,

» Le gouvernement a décidé de prier l'Etat du Congo d'ouvrir de nouvelles négociations au sujet du transfert du Congo à la Belgique.

(1) La commission, présidée par M. Cooreman, était composée de MM. Beernaert, Begerem, Bertrand, Carton de Wiart, Degroote, De Sadeleer, Huysmans, Hymans, Lorand, Masson, Segers, Vandervelde, Verhaegen, Visart de Bocarmé, Woeste et De Lantsheere.

(2) Projets de loi n° 28 et 129.

» Il a donc l'honneur de vous demander de surseoir, durant quelques jours, à vos délibérations, sur le projet de traité qui vous est soumis, afin de pouvoir vous transmettre la Convention additionnelle qu'il espère conclure.

» Il vous saurait gré si vous consentiez à reprendre, durant l'entretemps, l'examen en seconde lecture du projet de loi sur le gouvernement des possessions coloniales de la Belgique.

» Veuillez agréer, monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

(s.) F. S

« Le 4 février 1908. »

A la suite de cette lettre, un nouveau projet de loi, approuvant l'Acte additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique, fut déposé le 5 mars 1908. Il contenait cet Acte additionnel, daté du même jour, ainsi qu'un décret du Roi-Souverain supprimant la Fondation de la Couronne, et diverses annexes. Ce projet, comme le précédent, fut renvoyé à la même commission de dix-sept membres. Celle-ci consacra cinq séances à l'étude de ce document nouveau et adressa au gouvernement une série de questions complémentaires.

Ces questions sont reproduites avec les réponses qui y ont été faites, à la suite du présent rapport.

Dans sa séance du 18 mars 1908, la Commission émit un premier vote provisoire sur l'Acte additionnel, ainsi que sur les dispositions maintenues et non modifiées du traité primitif; elle l'adopta par douze voix contre trois et deux abstentions.

Le vote définitif eut lieu dans la séance du 25 mars 1908 et la Commission approuva les projets qui lui étaient soumis par dix voix contre deux et une abstention. Certains de ces votes donnèrent lieu à des déclarations qui sont reproduites plus loin.

Le rapport que j'ai l'honneur de présenter à la Chambre, au nom de la Commission, porte sur les deux projets de loi qui lui ont été soumis.

Rôle des Belges au Congo.

Le 12 septembre 1876, la Conférence géographique internationale se réunissait à Bruxelles, sur l'invitation de S. M. Léopold II. Parmi les membres de cette assemblée, qui est le point de départ de toute l'œuvre entreprise en Afrique, figuraient le baron Lambert, Banning, Emile de Laveleye.

« Explorer scientifiquement les parties inconnues de l'Afrique, faciliter l'ouverture des voies qui fassent pénétrer la civilisation dans l'intérieur du continent africain, rechercher les moyens pour la suppression de la traite des nègres », tel fut un des points du programme que s'assigna la Conférence.

En exécution de ce programme, un comité belge se constitua aussitôt avec la mission d'établir un poste sur la côte orientale vers le Tanganika. Le comité organisa une série d'expéditions, dont la première se place en 1877 et la dernière en 1882, et où se distinguèrent

Crespel, Cambier, Popelin, Van den Heuvel, Ramaekers, Becker, De Leu, Storms et Constant.

L'arrivée de Stanley, en 1877, à Boma, après une traversée complète de l'Afrique de l'est à l'ouest, vint modifier le plan de la première heure.

Stanley, sur la demande du Roi, accepta de prendre la direction d'une nouvelle exploration dirigée cette fois sur la côte occidentale d'Afrique, pour le compte du « Comité d'études du haut Congo », société qui fut constituée au capital de un million, sous la présidence du colonel Strauch et la présidence d'honneur du Roi.

Avec un groupe d'agents recrutés à Zanzibar et quelques officiers belges, Braconnier, Valcke, Harou, Janssens, Orban, Liévin van de Velde, Grang, Parfondry, Stanley arriva, vers le milieu de l'année 1879, à l'embouchure du Congo et commença à remonter le fleuve. Surmontant tous les obstacles, il poursuit sa route en avant, fondant successivement les stations de Vivi, d'Issanghila, de Manyanga, pour aboutir, en décembre 1881, aux rives du Stanley-Pool où fut établie la station de Léopoldville.

C'est alors que commença l'œuvre d'investigation et d'occupation du haut Congo. Entamée par Stanley, elle fut continuée par le capitaine belge Hanssen, avec l'aide, notamment, des lieutenants Janssens, Liebrechts, Van Gele, Coquilhat, appartenant à l'armée belge, et de quelques officiers étrangers.

Tout en même temps se fondaient une série de postes reliant la mer à Loango, et, dans le Sud, une expédition commandée par Wissman, érigeait, dans le bassin du haut Kassai, les stations de Luluabourg et de Luebo.

Sur tous les points des négociations se poursuivaient avec les chefs indigènes pour les amener à mettre le comité d'études, qui avait pris le nom d'Association internationale du Congo, en possession des droits souverains. « Cinq années suffirent pour pénétrer jusqu'au cœur du continent, pour nouer des relations pacifiques avec cent tribus nouvelles, traiter avec leurs chefs, fonder cinquante postes, jeter sur le haut fleuve quelques bateaux à vapeur. Un continent nouveau, des races nouvelles étaient sollicités de collaborer à la civilisation du monde. » (1)

C'est de cette occupation effective du territoire qu'est né l'Etat Indépendant du Congo.

Déjà constitué avant la réunion de la Conférence de Berlin, le nouvel Etat fut successivement reconnu par les gouvernements et admis à adhérer, le 26 février 1885, à l'Acte de Berlin, au même titre que toutes les puissances.

Le 15 août 1885, le Roi notifiait à ses ministres que les possessions de l'Association internationale formeraient désormais l'Etat du Congo, et qu'en vertu de l'autorisation des Chambres législatives, et d'accord avec l'Association, Sa Majesté avait pris le titre de Souverain de l'Etat Indépendant du Congo (2).

(1) A.-J. Wauters, « *L'épopée congolaise* » (« *Le Mouvement géographique* », 15 mars 1908); id. « *L'Etat indépendant du Congo* » page 27.

(2) « *Moniteur* », 15 août 1885.

A la création de l'Etat devait succéder la période d'organisation, la reconnaissance des territoires et l'occupation des frontières. C'est, avant tout, l'œuvre de nos compatriotes, des Baert, des Fievez, des Roget, des Delcommune, des Van Gele, des Van Kerkhoven, des Chaltin, des Dhanis, des Lemarinel et de tant d'autres qui, de 1886 à 1896, explorèrent les affluents du Congo, pénétrèrent au nord, à l'est, au sud de l'Etat, au prix de multiples sacrifices et s'illustrant par des exploits dont le souvenir demeure toujours vivant.

Dès le début, l'Etat avait eu à lutter contre les bandes esclavagistes arabes qui ravageaient le centre de l'Afrique.

Dans le courant de l'année 1890, à la demande de la Grande-Bretagne, la Belgique réunissait, à Bruxelles, les puissances dans le but d'examiner les moyens de « mettre terme aux crimes et aux dévastations qu'engendrait la traite des esclaves africains et à protéger efficacement les populations aborigènes de l'Afrique ». Parmi les moyens les plus efficaces de combattre la traite, la Conférence de Bruxelles recommandait, entre autres mesures, « l'organisation d'expéditions et de colonnes mobiles qui maintiennent les communications des stations entre elles et avec la côte, en appuient l'action répressive et assurent la sécurité des routes de parcours ». (Acte général de la Conférence de Bruxelles du 2 juillet 1890, art. 1^{er}, n° 6.)

L'exécution de ces mesures devait mettre directement aux prises l'Etat et les bandes esclavagistes. Elle aboutit à un soulèvement général de celles-ci et à une campagne de deux ans qui se termina, en 1893, par leur écrasement définitif et la destruction complète de la puissance arabe en Afrique.

Dirigée par le baron Dhanis, la force publique de l'Etat fut secondée par l'expédition envoyée par la Société antiesclavagiste de Belgique constituée à la suite de la croisade prêchée par Mgr Lavigerie. Commandée par le capitaine Jacques, cette expédition occupa les rives du Tanganika et coupa de ce côté la route aux ennemis.

Il serait impossible de citer tous les nôtres qui prirent part à cette campagne, non moins que tous les épisodes glorieux dont elle fut marquée. Qu'il nous soit permis de rappeler seulement les noms de Fivé, Chaltin, Tobback, Ponthier, de Heusch, Gillain, Hambursin, Descamps, Daenen, Scheerlinck, Lange, Henry, Lothaire, Michaux, Sillye, Doorme, de Wouters d'Oplinter, Renier, Cassart, Dupont, Rom, Hinck, Chargeois, Rue, et l'acte de magnifique dévouement du sergent de Bruyne, assassiné par les Arabes en même temps que son chef, le lieutenant Lippens, qu'il avait refusé d'abandonner.

A la prise de possession effective du territoire se rattache le développement administratif du pays. Le territoire fut divisé en districts, chaque district en zones subdivisées en secteurs. A chaque secteur furent rattachés un certain nombre de postes dont relèvent plus directement les chefferies indigènes. La force publique devint une force exclusivement nationale. Le nombre des agents fut successivement augmenté. Parmi eux, les Belges ont toujours été les plus nombreux. De 441 en 1895, leur nombre s'élève à 669 en 1905 et à 907 en 1908.

Parallèlement s'exerce l'action économique de nos compatriotes en

même temps que se poursuit l'exploration scientifique du Congo et l'œuvre de relèvement de ses populations.

En 1879, au moment où l'expédition dirigée par Stanley abordait en Afrique, il n'existait sur les rives du Congo que quatre ou cinq maisons, dont aucune n'avait dépassé Noki, un peu en amont de Boma.

Le 24 décembre 1886, se constituait, à Bruxelles, la Compagnie du Congo pour le commerce et l'industrie, à laquelle se rattachaient bientôt toute une série de sociétés filiales dont la plus importante, la Compagnie du chemin de fer du Congo, obtint la concession de la première voie ferrée et créa la ligne de jonction de Matadi au Stanley-Pool.

L'élan donné, de nombreuses sociétés, les unes disposant de capitaux modestes, les autres de capitaux importants, s'établirent dans les différentes parties du Congo, poursuivant la mise en valeur du pays et y répandant nos produits.

Les documents recueillis sur l'histoire naturelle et l'ethnographie du Congo ont amené, en 1894, la création du Musée colonial, transféré à Tervueren en 1897.

Le mouvement des missions belges, commencé en 1888, s'est rapidement accru et embrasse maintenant l'universalité des territoires de l'Etat.

Les missions de Scheut se sont établies dans le bas et le moyen Congo et dans le Kassai; les Pères Blancs au Tanganika et dans la province orientale; la Compagnie de Jésus dans le moyen Congo et dans le Kwango; les Prémontrés dans l'Uelé; la Congrégation des Prêtres du Sacré-Cœur de Jésus dans les territoires de l'Aruwimi, des Stanley-Falls et du haut Ituri; les Pères Rédemptoristes dans la région des Cataractes; les Pères Trappistes dans les centres de l'Equateur et des Bangala; les Pères du Saint-Esprit à Lendive; les Pères de Mill-Hill à Lulonga et Bokakata (Equateur). Ils sont aidés dans leur œuvre civilisatrice par les Sœurs de Charité, les Sœurs Franciscaines missionnaires de Marie, les Sœurs de Notre-Dame, les Sœurs du Sacré-Cœur de Marie, les Sœurs Blanches et les Sœurs missionnaires du Précieux Sang.

On ne saurait oublier, en terminant ce bref aperçu, le rôle du Souverain dans l'épopée congolaise, et l'on ne saurait assez admirer « l'intelligence, la sûreté de coup d'œil, le désintéressement, le courage et l'énergie que le Roi a déployés dans cette grande œuvre. Il a consolidé, il a développé son empire; il l'a amené à un point d'expansion et de prospérité qu'aucune œuvre coloniale n'a atteint; ce sera certainement pour lui un titre de gloire immortelle d'autant plus que la faiblesse des moyens est sans proportion avec la grandeur des résultats.

« Mais il est une chose aussi que le Souverain du Congo n'a jamais méconnue, qu'il a hautement proclamée dans toutes les occasions : c'est que si le Congo s'est fait sous l'impulsion du Roi, il s'est fait aussi par le concours et la participation constante de la Belgique. On ne conçoit pas plus le Roi faisant le Congo sans la Belgique qu'on ne

concevrait la Belgique faisant le Congo sans le Roi. Il y a là une union étroite toujours reconnue, toujours exaltée (1). »

Relations juridiques entre la Belgique et le Congo.

Les liens intimes, ainsi créés entre la Belgique et le Congo, ne pouvaient demeurer dans le seul domaine des faits; une consécration juridique ne pouvait manquer de leur être donnée. Elle le fut à différentes reprises et sous des formes diverses. L'ensemble des rapports ainsi établis constitue la source des droits de la Belgique à la reprise du Congo. A ce titre, il paraît utile de les rappeler ici.

Par une double résolution, en date du 28 et du 30 avril 1885, S. M. Léopold II fut autorisé par la Chambre des représentants et le Sénat à être le chef du nouvel Etat, mais l'union entre la Belgique et celui-ci devait être exclusivement personnelle, et le resta jusqu'aujourd'hui.

Bintôt, à la date du 2 août 1889, le Roi « voulant assurer à sa Patrie bien-aimée les œuvres que depuis de longues années il poursuivait dans le continent africain avec le concours généreux et dévoué de beaucoup de Belges », déclara publiquement « léguer et transmettre après sa mort, à la Belgique, tous ses droits souverains sur l'Etat Indépendant du Congo, tels qu'ils ont été reconnus par les déclarations, conventions et traités intervenus depuis 1884 entre les puissances étrangères d'une part, l'Association internationale du Congo et l'Etat Indépendant du Congo, d'autre part, ainsi que tous biens, droits et avantages attachés à cette souveraineté ».

Ce testament fut transmis à M. Beernaert, chef du cabinet du gouvernement belge, par une lettre du Roi, du 5 août 1889, qui ouvrait à la Belgique des perspectives à réaliser du vivant même du Souverain : « Jusqu'au jour de ma mort, disait-il, je continuerai dans la même pensée d'intérêt national qui m'a guidé jusqu'ici à diriger et à soutenir notre œuvre africaine; mais si, sans attendre ce terme, il convenait au pays de contracter des liens plus étroits avec mes possessions du Congo, je n'hésiterais pas à les mettre à sa disposition; je serais heureux de mon vivant de l'en voir en pleine jouissance. » Et le Roi ajoutait : « Laissez-moi, en attendant, vous dire combien je suis reconnaissant envers les Chambres comme envers le gouvernement, pour l'aide qu'ils m'ont prêtée à diverses reprises dans cette création. Je ne crois pas me tromper en affirmant que la Belgique en retirera de sérieux avantages et verra s'ouvrir devant elle, sur un continent nouveau, d'heureuses et larges perspectives. »

Peu de temps après, des difficultés financières, inhérentes à toute entreprise coloniale nouvelle, obligèrent l'Etat du Congo à s'adresser à la Belgique et à lui demander, à titre de prêt, une somme de vingt-cinq millions (loi du 4 août 1890). Cette somme, payable par

(1) « *Annales parlementaires* », Sénat, 1900-1901, p. 578.

versements successifs à effectuer pendant dix ans, ne devait point produire d'intérêts.

D'autre part (art. 2), six mois après l'expiration de ce terme de dix ans, l'Etat belge avait le droit, s'il le jugeait bon, de s'annexer l'Etat Indépendant du Congo avec tous les biens, droits et avantages attachés à la souveraineté de cet Etat, mais aussi à charge de reprendre les obligations du dit Etat vis-à-vis des tiers, le Roi-Souverain refusant expressément toute indemnité du chef des sacrifices personnels qu'il s'était imposés. L'Etat du Congo s'engageait à ne contracter désormais aucun nouvel emprunt sans l'assentiment du gouvernement belge.

On pouvait, dès lors, entrevoir comme devant se réaliser, dans un avenir plus ou moins prochain, les projets d'annexion du Congo à la Belgique. Et, en effet, dès le début de l'année 1895, un projet de loi approuvant un traité de cession, conclu le 9 janvier 1895, fut déposé à la Chambre des représentants. L'exposé des motifs de ce projet, ainsi que les annexes qui l'accompagnent, font partie des documents remis à la Chambre en annexes au traité actuel; il est donc inutile d'en analyser le contenu. On sait aussi qu'en présence des hésitations qui se manifestèrent à cette occasion, le projet de loi de 1895 fut retiré le 19 juin 1896.

Au cours de l'année 1901 se plaçait l'expiration du terme de dix ans prévu par la Convention de 1890; la Belgique allait avoir à se prononcer soit pour l'annexion du Congo, soit contre celle-ci et pour le remboursement des sommes prêtées par elle à l'Etat Indépendant. Le gouvernement préféra suspendre toute décision, tout en maintenant le droit pour la Belgique de réaliser, éventuellement, son union avec le Congo. Une proposition de loi d'initiative parlementaire fut soumise à la Chambre en même temps : elle avait pour but de réaliser l'annexion immédiate.

Cependant l'Etat Indépendant ne désira pas que l'annexion s'accomplît à ce moment. Le Roi-Souverain fit connaître ses intentions dans une lettre dont des extraits furent rendus publics, en date du 11 juin 1901. Cette lettre confirmait les droits appartenant à la Belgique, soit en vertu du testament royal, soit en vertu de la Convention de 1890. En présence de ce document, la proposition d'annexion fut retirée. La loi du 10 août 1901 consacra les vues du gouvernement. La Belgique renonçait, quant au présent, au remboursement des sommes prêtées, mais il fut expressément stipulé qu'elle conservait la faculté qu'elle tient du Roi-Souverain d'annexer l'Etat Indépendant du Congo. D'autre part, elle perdait le droit de donner son assentiment aux emprunts contractés par l'Etat Indépendant, et le moment auquel devait se réaliser l'annexion éventuelle n'était plus fixé, mais devenait indéterminé.

Il est inutile de rappeler à la Chambre les débats auxquels donnèrent lieu la lettre du Roi-Souverain à MM. les secrétaires généraux du Congo, ainsi que le codicile à son testament, en date du 3 juin 1906, qui l'accompagnait. Ces débats sont présents à la mémoire de tous. Les droits de la Belgique et sa situation vis-à-vis de l'Etat furent l'objet d'un examen des plus approfondis. Il se manifesta, en

outre, un vif désir de voir le gouvernement soumettre la question de la reprise, aux Chambres, du vivant du Roi, et dans le plus bref délai possible. Un accord presque unanime se produisit sur ces divers points entre les fractions différentes de l'assemblée, et le gouvernement n'hésita pas à y donner son adhésion.

Telle fut l'origine de l'ordre du jour, voté le 14 décembre 1906, qui trouve ici sa place naturelle :

» La Chambre,

» Rappelant l'ordre du jour voté dans la séance du 2 mars 1906 ;

» Rendant hommage à la grandeur de l'œuvre du Congo et aux desseins patriotiques de son fondateur ;

» Convaincue que les idées civilisatrices qui ont présidé à la fondation de l'Etat Indépendant du Congo doivent continuer à occuper la première place dans les préoccupations du pays ;

» Considérant que la Belgique est appelée, par le testament royal du 2 août 1889, à recueillir la pleine souveraineté de l'Etat Indépendant du Congo ; qu'elle possède aussi le droit de reprendre le Congo en vertu de la lettre royale du 5 août 1889 et de la loi du 10 août 1891, maintenant le principe contenu dans la Convention du 3 juillet 1890 et qu'il est de l'intérêt du pays de se prononcer du vivant du Roi sur la question de la reprise.

» Prenant acte des réponses du gouvernement, d'après lesquelles les déclarations contenues dans la lettre du 3 juin ne constituent pas des conditions « mais des recommandations solennelles » ; la Convention de cession n'aura pour objet que de réaliser le transfert et de prescrire les mesures d'exécution ; le pouvoir législatif belge règlera en pleine liberté le régime des possessions coloniales ;

» Considérant que la section centrale chargée de l'examen du projet de loi du 7 août 1901, sur le régime des possessions coloniales, doit se préoccuper d'adapter ce régime aux conditions et aux besoins de l'Etat Indépendant du Congo, et s'entourer à cet effet de tous les renseignements nécessaires à l'élaboration de la loi ;

» Prenant acte de la déclaration du gouvernement qu'il est prêt à donner son concours pour fournir à la section centrale les documents de toute nature nécessaires à l'élaboration de la loi sur les possessions coloniales ;

» Désirant, sans préjuger le fond, être saisie dans le plus bref délai possible de la question de la reprise du Congo, conformément à l'intention exprimée par le gouvernement ;

» Emet le vœu que la section centrale hâte ses travaux, dépose un rapport dans un délai rapproché,

» Et passe à l'ordre du jour. »

« Ces déclarations consacrent, dit l'exposé des motifs du 3 décembre 1907, l'entente du gouvernement avec la majorité de la Chambre et une très importante fraction de l'opposition, dont les autres membres s'abstiennent au vote.

» On peut donc les considérer comme l'expression des sentiments du pays dans la question de la reprise.

» Elles affirment en même temps les principes qui doivent servir de direction au cabinet dans la tâche qui lui reste à remplir. »

Depuis lors, et par deux fois, le gouvernement affirma sa volonté de voir la question de l'annexion résolue sans plus tarder.

Ainsi donc, la situation juridique de la Belgique vis-à-vis de l'Etat Indépendant est fort nette. Il serait puéril de contester que tous ses droits lui viennent originairement du Souverain, mais ces droits ne sont pas tous du même ordre et créent pour elle des titres divers. Il lui appartenait de recueillir le Congo à la mort du Roi; en outre, la volonté unilatérale du Roi avait mis, de son vivant même, la colonie à la disposition du pays; enfin, un lien contractuel, né de la Convention de 1890 et maintenu dans la loi de 1901, constituait pour elle une option, dont le terme est à présent arrivé, de par la volonté commune des parties.

D'autre part, la résolution que la Belgique est appelée à prendre doit être une résolution définitive. Depuis de longues années, le problème de la reprise a mûri peu à peu dans les esprits, à mesure que l'Etat du Congo se développait et que ses progrès nous intéressaient davantage à son sort. Les solutions dilatoires, acceptées en 1895 et en 1901, ne sont plus de mise; l'opinion publique les considérerait comme un aveu d'impuissance, et les repousserait avec dédain. Que l'on soit partisan ou que l'on soit adversaire de l'annexion, ce qu'il importe, c'est que la question soit irrévocablement tranchée, dans un sens affirmatif ou dans un sens négatif, et qu'elle cesse de peser sur notre situation politique. L'union personnelle même, avec ses avantages évidents mais passagers, ne peut être qu'une période transitoire dans l'histoire de la colonisation. Il faut que le pays prenne, une fois pour toutes, la responsabilité de la politique intégrale qu'il entend suivre, à l'extérieur comme à l'intérieur, ou qu'il prenne, sans espoir de retour, la responsabilité de briser toute velléité de développement colonial. Il ne saurait accepter plus longtemps un rôle mixte et indéfini, même en apparence. C'est cette volonté qui s'est manifestée de la manière la plus claire et la plus formelle dans l'ordre du jour que nous avons rappelé. Rien n'est venu la démentir; tout, au contraire, n'a cessé de la confirmer depuis lors.

Il appartient donc à la Belgique, dans la plénitude de sa souveraineté et de son indépendance, de prendre une décision formelle; elle entend n'obéir qu'à sa volonté propre, sans se laisser guider par d'autres considérations que celles que lui inspirent le soin de sa dignité, la conscience de ses devoirs, et le légitime souci de ses intérêts. « L'honneur national, disait un des membres de votre assemblée, exprimant le sentiment unanime de tous les Belges, souffrirait si votre langage et vos décisions étaient dictés par une pression du dehors et, il est bon de le dire, il est bon que l'on sache que la Belgique est et entend rester seule maîtresse de sa politique et de sa destinée. »

L'annexion du Congo

Ce serait une tâche vaine que d'examiner à ce propos les avantages et les inconvénients théoriques de la politique coloniale. Une pa-

reille discussion trouve sa place dans les écrits des publicistes, et dans les concours des Académies. Elle a abouti aux conclusions les plus contradictoires, suivant les écoles et suivant les doctrines, preuve palpable que les éléments vrais et profonds du débat échappent à l'abstraction, parce qu'ils ne se laissent pas détacher de la réalité concrète. Aussi nul pays ne s'est déterminé à créer des colonies par des considérations de cette nature, mais tous ont tranché le nœud gordien, sous l'impulsion impérieuse des nécessités de la pratique et sous l'influence inéluctable de leur histoire et de leur passé.

Il en est ainsi pour la Belgique.

L'exposé qui précède montre, qu'en dépit de la distinction complète qui sépare en droit la Belgique et le Congo, et les rend étrangers l'un à l'autre, il s'est formé entre eux des liens si nombreux et si étroits que les deux pays paraissent, dans la vérité des choses, former une véritable unité. Nul n'a mieux exprimé cette idée que le baron van Eetvelde, dans sa lettre du 28 mars 1901, adressée au gouvernement belge.

« ... Actuellement déjà, disait-il, le Congo est belge de fait. Ce sont des Belges qui l'administrent à Bruxelles et en Afrique. Les statistiques établissent que c'est surtout vers les ports belges que se dirige, sous le régime de la liberté des échanges, le mouvement commercial de l'Etat Indépendant, et que ce sont les industries belges qui pourvoient à ses besoins. Ce sont les Belges qui évangélisent le pays ; ce sont des Belges qui y possèdent et y dirigent presque toutes les grandes entreprises. »

Tel est le vrai point du débat.

Si le Congo est belge de fait — et personne n'oserait le nier — il s'agit, non pas de le rendre belge par l'annexion, mais de confirmer cette qualité, ou d'effacer et de faire disparaître son caractère propre. Il s'agit de savoir si l'unité, créée longuement et laborieusement entre les deux pays, doit être violemment et radicalement détruite ; il s'agit de savoir s'il convient de notifier au monde civilisé que le nom de Congo belge, sous lequel il est partout connu, ne sera plus le sien. Mais il y a plus : ce ne sont pas seulement les rapports actuels qu'il faut considérer, c'est aussi tout le passé du Congo qui doit entrer en ligne de compte. Depuis vingt-cinq ans, les Belges ont pris une part prépondérante à la découverte, à l'organisation, à la direction du Congo. Ils y ont accompli un labeur énorme. Beaucoup d'entre eux y sont morts à la tâche, beaucoup d'entre eux y ont versé leur sang d'une manière glorieuse. Des sacrifices héroïques y ont été accomplis et de sublimes dévouements, qui ont arraché un cri d'admiration à tous les cœurs généreux. Nos missionnaires y rivalisent de zèle pour le relèvement moral des noirs, et beaucoup de leurs postes rappellent, sur la carte d'Afrique, des noms qui nous sont familiers. Nos soldats et nos fonctionnaires y ont fondé et y dirigent l'administration. Nos commerçants et nos capitalistes y ont leur activité et leurs ressources.

C'est tout ce travail et tout ce passé qu'il faudrait renier si l'annexion était rejetée, car cette fois, la décision sera irrévocable. Il nous faudrait déclarer que tout cela a été fait, non pas seulement en

vain, mais à tort. Et, si l'on veut donner une forme plus tangible à cette idée, il suffit de se représenter l'abandon du Congo par la Belgique. Nos officiers quitteraient leurs postes; nos fonctionnaires abandonneraient leurs districts, sur un ordre venu de Bruxelles, et l'on ne peut songer sans honte au sentiment qu'ils éprouveraient, et à celui qu'éprouveraient tous les Belges au spectacle de cette déchéance morale, et sous la risée de l'Europe.

On a dit que de pareilles raisons étaient d'ordre purement sentimental. Certes, elles s'appuient sur les sentiments les plus vivaces qui tiennent au cœur de la nation, à savoir l'honneur et le souci de la dignité nationale. Mais qui oserait affirmer qu'obéir à des mobiles aussi élevés soit chose déraisonnable et non justifiée?

Ce serait d'ailleurs un spectacle presque unique dans l'histoire, que de voir un pays, comblé de ressources et arrivé au faite de la civilisation, renoncer spontanément et de gaité de cœur à son développement colonial. Les Etats qui, depuis l'origine de l'époque moderne, ont fondé au prix d'immenses sacrifices un empire d'outre-mer, l'Espagne, le Portugal, la Hollande, l'Angleterre, la France ne se sont laissé arracher une parcelle de leur domaine d'outre-mer que sur la pression des nécessités les plus impérieuses. Aucune d'elles n'a jamais pensé un moment qu'il fût possible de procéder à un démembrement de cet empire, délibérément et spontanément. Et le XIX^e siècle a vu croître et se fortifier cette tendance à l'expansion extérieure. Des nations, qui n'étaient pas encore intégralement colonisées à l'intérieur, ont cherché à se créer des débouchés; d'autres, en pleine force et en pleine maturité, qui n'avaient point eu l'occasion de se créer un patrimoine à l'étranger, n'ont point eu de repos jusqu'au jour où elles ont pu réaliser cet espoir. Toutes les puissances, même celles qui ne sont point au rang des plus grandes, comme la Hollande et le Portugal, sentent le prix qui s'attache à cette participation effective au partage du globe, parce qu'elles ont conscience qu'elles y sont entraînées par des lois plus fortes et plus permanentes que les volontés individuelles.

Pourrait-on admettre que la Belgique seule, à qui s'offrent les conditions les plus favorables, se plaçât en dehors de ce mouvement général de l'humanité civilisée, et restât seule à ne point désirer ce que d'aussi sages qu'elle ont convoité avec tant d'ardeur et réalisé avec tant de peine?

Tous les regrets à cet égard, outre qu'ils seraient ridicules, seraient stériles après le rejet de l'annexion, car le partage du monde est clos et l'Afrique, avec le Congo, a été précisément l'objet du dernier partage possible.

C'est, au surplus, un phénomène historique, qui a la constance d'une loi, qu'un peuple, parvenu au sommet de son développement, tend à sortir de son territoire et à imprimer au dehors la marque de son caractère spécial. Après de longs siècles de formation, après une vie commune laborieuse et féconde, les nations qui ont acquis, par leur passé même, les qualités des peuples supérieurs, ont l'ambition instinctive de communiquer, à des races moins douées qu'elles-mêmes, quelque chose de leur poli. Un tel moment paraît arrivé pour la Bel-

gique. Il ne saurait être question, assurément, de créer une Belgique noire, ni d'imposer nos coutumes, notre langue ou nos arts aux peuplades africaines ; mais de même que les grands pays colonisateurs, sans violenter la nature des peuplades indigènes, donnent pourtant à leurs procédés une physionomie particulière, qui fait qu'on distingue nettement la colonisation hollandaise de la colonisation anglaise et de la colonisation russe, de même il n'est pas téméraire d'espérer que l'activité colonisatrice des Belges reflète, un jour, quelques-unes de nos aptitudes et quelques-uns de nos traits caractéristiques.

Une telle propension se manifeste souvent d'ailleurs, sous d'autres formes, qui ne sont que l'expression du devoir profond des pays civilisés à l'égard des peuples inférieurs. La foi religieuse a fait surgir, pour satisfaire à ce besoin d'éducation, d'innombrables missions dans tous les coins du globe. Et l'Etat Indépendant en est un témoignage frappant. Les Belges, qui ont à cet égard un passé glorieux et un présent admirable, ont été des premiers à porter leur prosélytisme évangélicisateur au centre de l'Afrique. Il ne saurait leur être indifférent de voir ces efforts infatigables secondés et soutenus, à l'endroit même où leur activité s'exerce, par d'autres Belges, fonctionnaires ou administrateurs, chargés de répandre, en même temps que les missionnaires et avec eux, les mêmes principes de civilisation.

A ces points de vue divers, la reprise du Congo ne manquera pas d'exercer, sur notre caractère national, une influence heureuse, qui n'est pas un des moindres avantages de l'annexion. Il est d'un intérêt majeur d'ouvrir à la population de notre pays des horizons plus larges et des perspectives plus étendues que le terre-à-terre des préoccupations matérielles, et les mesquineries de la politique intérieure, trop souvent étroite et sans générosité. Il importe, qu'outre le souci des réalités immédiates et des résultats à court terme, nos compatriotes développent le sens des entreprises à longue échéance, l'habitude des desseins d'une réalisation lointaine, et cette ouverture de l'esprit public, que donne seule la pratique d'une vie plus large et moins repliée sur elle-même.

Certes, il faut écarter avec énergie l'idée de créer des générations de coloniaux rapaces et d'ambitieux sans scrupules et sans frein, qui déploieraient, à l'extérieur, une activité malfaisante, intolérable en Belgique : mais il serait absurde de ne point fournir à ceux que tentent des conceptions plus vastes et des idées plus grandes que celles de la masse, une carrière où ils puissent donner la mesure de leurs qualités et de leur valeur.

Ce sont là, sans doute, des résultats qui paraissent peut-être aléatoires, parce qu'ils ne sont pas proches ; ils n'en sont pas moins certains ; un regard jeté sur les pays colonisateurs suffit pour convaincre ceux qui savent et qui veulent voir.

Telles sont, à nos yeux, les raisons d'ordre moral qui militent en faveur de la reprise. Nous nous y sommes attardés, parce qu'elles priment les autres, et sont souvent trop négligées.

Mais il est toute une série de motifs d'ordre économique, qui s'imposent impérieusement à l'esprit. Ils ont été exposés si souvent, et se

présentent avec tant de clarté, qu'un très bref examen suffira pour les indiquer.

La Belgique ne peut faire vivre sa population énorme, dans ses limites étroites, que grâce à une activité industrielle et commerciale des plus intenses. C'est devenu une banalité que de s'appesantir sur ce point, et il n'est pas un Belge qui ne sache que, sous l'empire de la nécessité et par le travail incessant de tous, notre pays est actuellement la cinquième puissance économique du monde, au point de vue absolu. Sans qu'il soit besoin de citer aucun chiffre, chacun comprend quelle accumulation de capitaux est la conséquence de cette production formidable, et chacun sait que ces capitaux, ne trouvant point d'emploi ou trouvant un emploi trop peu rémunérateur sur place, cherchent à s'expatrier. Les capitaux belges, ainsi placés à l'étranger, forment un total considérable, et de nouveaux capitaux cherchent sans cesse des placements avec audace et parfois même avec témérité. Les entreprises colonisatrices offrent à ces capitaux des occasions extrêmement propices. Sans doute de pareilles ressources peuvent s'employer à l'étranger, dans des pays civilisés, mais elles n'y trouvent point les profits qu'elles recherchent, parce que dans ces pays mêmes les capitaux abondent. De là, la haute utilité des placements coloniaux. Sans doute aussi il paraît n'être point nécessaire de posséder des colonies pour faire de pareilles opérations. Mais il est d'expérience constante et universelle qu'une sécurité plus grande, une protection plus efficace, des garanties plus sérieuses leur sont assurées là où la métropole dirige, administre, gouverne et rend la justice. Les capitalistes recherchent instinctivement et à bon droit ces avantages, et il n'est pas douteux que le capital engagé dans chaque colonie ne provienne, pour une partie prépondérante, de la mère patrie. Il en est ainsi notamment au Congo, où sur 85 sociétés commerciales existant en 1907, 57 étaient belges avec un capital de 143,332,000 francs et 28 étrangères avec un capital d'environ 40 millions (1).

La situation n'est pas différente, en ce qui concerne l'industrie et le commerce. Les pays neufs constituent par excellence des débouchés pour les pays à grande production. Aussi n'est-il pas un Etat de cette espèce, qui ne recherche avec âpreté les moyens d'écouler ses produits, de maintenir et d'améliorer sa situation industrielle, en cherchant sur le sol colonial des marchés avantageux. Ils y trouvent des besoins presque sans limites à satisfaire, un outillage à créer, des nécessités de tout genre, auxquelles il faut faire face. Et souvent, les capitaux mêmes envoyés aux colonies, contribuent à former une demande de produits de la mère patrie. Il n'est pas douteux, par exemple, que la création du chemin de fer de Matadi au Stanley-Pool n'ait offert aux capitalistes belges un emploi fructueux de leurs fonds, et n'ait procuré aux industriels belges des commandes. Faut-il faire remarquer que les mêmes faits se constatent pour ce qui regarde le commerce, qui suit évidemment le mouvement de la produc-

Rapport au Roi, Bulletin officiel de l'Etat Indépendant du Congo, mai 1907, p. 147.

tion industrielle? Et faut-il ajouter que tout ce cycle d'opérations n'intéresse pas seulement les capitalistes, mais se répercute de proche en proche, sur tous les degrés de la hiérarchie économique?

On a fait observer que le chiffre de notre commerce avec le Congo est infime, comparé au chiffre de notre commerce avec la France et avec l'Angleterre, oubliant que le mouvement commercial vers le Congo n'a guère que vingt ans d'existence, alors que nos rapports avec nos voisins sont vieux de plusieurs siècles.

On a fait remarquer aussi que sous le régime du libre échange, et spécialement sous le régime consacré par l'Acte de Berlin, tous les pays pouvaient librement faire le commerce au Congo, sans aucune charge administrative, tandis que la Belgique, dépourvue de tout privilège, porterait en outre le poids du gouvernement colonial. On sait que cette objection, vieille comme les colonies, a été réfutée cent fois par les faits. Elle est la source des entraves de différente nature qui, sous le nom de système ou de pacte colonial, ont embarrassé les débuts de la colonisation européenne, mais ces restrictions ont été abandonnées à peu près partout, et l'Acte de Berlin n'a fait que consacrer une situation qui est générale dans tous les pays libre-échangistes. C'est un fait constant, et presque une formule économique, que la marchandise suit le pavillon. Et pour le Congo, notamment, sur un total de fr. 20,075,361.96 d'importations, en 1905, la part de la Belgique s'élève à fr. 13,888,811.75 et, sur un total de fr. 53,032,263.18 d'exportations à la même année, la Belgique a reçu fr. 48 millions 662,770.70 (1).

Il ne faut pas oublier, au surplus, que des carrières lucratives en grand nombre, spécialement dévolues à nos nationaux, ont été ouvertes et ne cesseront de s'ouvrir au Congo. Sans compter les fonctions judiciaires, militaires et administratives, sans compter les emplois de toute nature offerts par l'initiative privée, on peut être assuré que le développement économique de la colonie et l'éducation technique, même rudimentaire des noirs, nécessitera l'émigration temporaire et rémunératrice d'un grand nombre de travailleurs expérimentés.

Nous terminons ici ce bref exposé du côté économique du problème colonial. Il ne saurait être séparé de son aspect moral. On a dit que la reprise du Congo devait être examinée comme une affaire. Si l'on entend par là en faire une pure question de droit et d'avoir et de solde commercial à établir, nous ne voudrions pas souscrire à cette appréciation. Si l'on a voulu conseiller au pays d'y procéder, comme on procède à une affaire importante, avec prudence et maturité, nous n'en disconviendrons pas, et nous ne pouvons mieux résumer notre opinion que par ces mots d'un fonctionnaire anglais : « Le développe-

(1) *Rapport du Roi, mai 1907, p. 147.*

En 1906, sur un total de fr. 21,477,589.08 de produits importés, il en a été expédié en Belgique pour fr. 15,285,291.56, et sur un total de fr. 58,277,830.70 de produits exportés, la part de la Belgique s'élève à fr. 54,277,830.70.

ment de l'Afrique n'est ni une affaire commerciale, ni une entreprise philanthropique, mais un juste milieu entre les deux (2). »

Examen des conséquences de l'annexion au point de vue international.

Il convient d'examiner maintenant quelles peuvent être les conséquences de l'annexion au point de vue de la situation internationale de la Belgique et du Congo.

I. Limites. — Les limites de l'Etat du Congo sont fixées par une série d'actes internationaux. L'exposé des motifs du projet de loi de 1895 les reproduit. Aucune modification n'a été apportée à ces actes. Seulement, il reste à marquer sur le terrain certains points en vertu des dispositions mêmes des traités existants (3).

Les questions restant à résoudre à ce sujet concernent l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et le Portugal. On trouvera dans le « Rapport des mandataires du gouvernement », l'analyse exacte des difficultés qui subsistent (4).

II. Enclave de Lado. — La situation spéciale de ce territoire a préoccupé la Commission, qui a posé, à ce sujet, la question ci-après au gouvernement :

« Quelle est la situation internationale en cas de reprise du territoire pris à bail ? La souveraineté de la Belgique s'exercera-t-elle librement ou reste-t-il la chose du Roi ? »

Le gouvernement y a répondu de la manière suivante : « La souveraineté des territoires pris à bail appartient à la Grande-Bretagne.

» Les droits d'occupation dans ces territoires résultent des conventions du 12 mai 1894 et du 9 mai 1906, et sont définis dans ces actes diplomatiques. Le texte de ces conventions a été donné en annexe à la réponse faite, le 10 janvier de cette année, à une question de M. Hymans et ayant le même objet. »

III. Droit de préférence de la France. — Le gouvernement belge, interrogé sur le caractère définitif de la convention du 5 février 1895 réglant ce droit de préférence, a fait à la Commission la réponse ci-après :

« Nous sommes autorisés par le gouvernement de la République à faire la déclaration suivante :

» Le gouvernement français nous a déclaré qu'il était prêt à confirmer l'accord intervenu entre la France et la Belgique le 5 février 1895 au sujet du droit de préférence sur les possessions congolaises.

(2) « *Africa* », n° 1 (1908), p. 34.

(3) *Projet de loi du 3 décembre 1907.*

(4) Voir rapport des mandataires du gouvernement belge, annexe au chapitre II.

Les signatures de ce nouvel accord seront échangées après le vote de l'annexion et en même temps n'auront été réglées la question de Shiloango et celle des tarifs entre la France et l'Etat Indépendant du Congo.

» Ces deux questions, celle de la délimitation de la frontière sur le Shiloango et celle des tarifs du chemin de fer du Congo ont déjà donné lieu à l'ouverture de négociations entre la légation de France et l'Etat Indépendant. Ces négociations seront poursuivies et terminées par la Belgique. »

IV. Neutralité. — L'acquisition de colonies par la Belgique a fait naître deux problèmes.

Le premier est de savoir si la situation internationale particulière de la Belgique, son état de neutralité permanente, obligatoire et garantie, telle que celle-ci résulte des traités qui l'ont définie, ne fait point obstacle à ce qu'elle acquière des colonies par des moyens pacifiques. Il est des publicistes qui l'ont soutenu (1). D'autres, avec plus de raison, ont développé la thèse contraire (2). Mais il nous paraît oiseux de rapporter leurs arguments, puisque les partisans mêmes de la thèse négative reconnaissent que la question de principe et de droit n'a plus qu'un intérêt purement théorique, les puissances ayant implicitement consenti à l'annexion du Congo par la Belgique.

Le rapport fait au Sénat, en 1893, sur l'article 1^{er} de la Constitution révisée, l'exposé des motifs du projet d'annexion de 1895 et le rapport des mandataires, à propos du projet actuel, contiennent à cet égard des déclarations formelles (3). La Commission a désiré qu'elles fussent renouvelées et confirmées à l'occasion du traité de reprise qui vous est soumis. Elle a donc rappelé au gouvernement les termes mêmes employés en 1895 :

« Toutes les puissances garantes de la neutralité belge faisaient partie de la Conférence de Berlin et leurs déclarations multiples au sein de cette assemblée démontrent qu'elles ont prévu et encouragé l'entrée de la Belgique dans la voie coloniale. Rien ne prouve que depuis dix ans leurs dispositions se soient modifiées. Au contraire. La Convention du 3 juillet 1890, qui prévoyait la reprise par la Belgique des possessions de l'Etat Indépendant du Congo n'a, au point de vue de la neutralité belge, rencontré de leur part aucune opposition. Plusieurs d'entre elles et des plus directement intéressées dans la garantie de cette neutralité, n'ont pas caché le désir de voir le gouvernement belge hâter l'heure de l'union réelle des deux Etats ; aucune

(1) Voir notamment, Fauchille, « L'annexion du Congo à la Belgique et le droit international » (« *Revue générale de droit international public* », 1895, p. 407). — Fourgassé, « La neutralité de la Belgique » (thèse pour le doctorat), Paris, 1902.

(2) « *Documents parlementaires* », Sénat, 1892-1893, n° 122. — Baron Descamps, « La neutralité de la Belgique », Bruxelles, 1901, p. 513.

(3) Voir *loc. cit.*

d'elles n'a fait d'objection au principe même de la reprise. Le pays est libre de statuer, sous ce rapport, en dehors de toute préoccupation légitime d'ordre extérieur. »

Et le gouvernement a fait à cette communication la réponse suivante :

« L'exposé des motifs de 1895 constatait que les puissances signataires de l'Acte de Berlin avaient prévu et encouragé l'annexion future du Congo par la Belgique.

» Depuis cette époque, leurs dispositions bienveillantes ne sont se pas modifiées et aucune d'elles n'a fait d'objection au principe de la reprise. Elles la considèrent comme la solution la plus naturelle et la meilleure. »

Le second problème est relatif aux relations réciproques qui existeront dans l'avenir entre la neutralité belge et la neutralité du Congo dans leur forme particulière. Nous n'avons qu'à rappeler à cet égard l'examen dont cette question a été l'objet, dans le rapport déjà cité sur l'article 1^{er} de la Constitution, dans l'exposé des motifs du projet de loi de 1895, et dans le rapport des mandataires du gouvernement belge (1). Pour tout résumer sur ce point, nous croyons utile de reproduire quelques mots de ce dernier document : « En s'en rapportant aux travaux de ceux qui font autorité en la matière, on ne peut qu'arriver à cette conclusion que la neutralité congolaise appartient, comme la neutralité belge, à la catégorie des neutralités permanentes pures, c'est-à-dire qui ne sont modalisées par aucun tempérament que celui qui résulte de l'engagement d'observer une neutralité de principe à l'égard des conflits avec les autres États et c'est pourquoi, loin de se trouver en antagonisme, la neutralité belge et la neutralité congolaise se combinent indiscutablement, quoique la garantie des puissances, individuelle et forcée en ce qui concerne la première, ne soit que facultative en ce qui regarde la seconde. »

V. Régime économique conventionnel. — Les devoirs qui incombent à la Belgique, en cette matière et dans le cas de reprise, sont identiques à ceux auxquels sont soumis et toutes les puissances qui ont des possessions dans le bassin conventionnel du Congo, tels qu'ils résultent des déclarations contenues dans l'Acte général de la Conférence de Berlin de 1885 et dans celui de la Conférence de Bruxelles. Ils concernent la condition des indigènes et celle des étrangers.

Sur le premier point, « toutes les puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans les territoires du bassin du Congo, s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes, et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence, et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs ».

De plus, la liberté de conscience, la tolérance religieuse, le libre et public exercice des cultes, le droit d'ériger des édifices religieux

(1) Voir aussi baron Descamps, *loc. cit.*, p. 516.

et d'organiser des missions seront garantis à tous et ne seront soumis à aucune restriction ni entrave.

L'exposé des motifs et le rapport des mandataires, comme l'avait fait déjà le projet de 1895, rappellent les efforts soutenus qui ont été déployés par l'Etat Indépendant, pour anéantir la puissance des trafiquants arabes et mettre fin à la traite dans l'étendue de son territoire. La Belgique peut s'enorgueillir des actes d'héroïsme et de dévouement dont ses officiers ont fait preuve, dans cette lutte aussi longue que meurtrière.

D'autre part, il n'est personne qui n'ait rendu hommage à la rigueur et au succès avec lesquels ont été appliquées les mesures prohibant l'entrée de l'alcool dans la presque totalité du pays.

D'autres mesures ont été prises pour faire disparaître, autant qu'il est possible, chez ces populations ignorantes, le fléau de la variole.

La maladie du sommeil est une des questions les plus difficiles et les plus importantes, de toutes celles qui regardent l'avenir du Congo. Cette maladie sévit non seulement au Congo, mais aussi dans les possessions européennes voisines, par exemple dans l'Ouganda. Néanmoins, ce serait une erreur de croire que le territoire tout entier est contaminé. De grandes parties y échappent. On sait aussi que les gouvernements européens ont tous pris des mesures pour tâcher d'en découvrir l'origine et pour en rechercher le remède. On se rappelle notamment la mission du D^r Koch dans l'Ouganda. Durant les années 1904 et 1905, l'Etat du Congo fit faire sur place une enquête approfondie sur cette affection. Cette enquête fut confiée à feu le D^r Dutton et à M. le D^r Todd. Les conclusions de leur rapport ont servi de base à toute une série de dispositions dont on trouvera l'énumération dans le rapport des secrétaires généraux de mai 1907. Elles ont pour but d'édicter, avant tout, des mesures prophylactiques destinées à empêcher la maladie de se propager et de l'enrayer, autant que la science le permet actuellement, dans les endroits où elle est endémique. Bien qu'aucun spécifique propre à la combattre n'ait été trouvé jusqu'ici, l'atoxyl, et peut-être d'autres produits analogues, paraissent avoir une influence curative. La découverte du remède approprié a fait l'objet d'un prix de 200,000 francs, créé par le Roi-Souverain; un crédit de 500,000 francs doit servir aux études préparatoires. Nulle prudence humaine ne saurait dire quand et comment on parviendra à détruire définitivement ce mal redoutable, mais il n'est pas présomptueux d'espérer que ce moment arrivera avant longtemps. Les résultats déjà acquis permettent d'entrevoir la voie dans laquelle il faut s'engager.

A l'examen du régime conventionnel dans le bassin du Congo se rattache la question des abus dont les indigènes ont été victimes. Ces abus ont été souvent exagérés à plaisir et l'on ne pourrait souscrire, sans injustice, aux accusations de toute nature qui ont été lancées à cet égard. Mais il ne faut point dissimuler que le rapport de la Commission d'enquête, envoyée par l'Etat Indépendant du Congo, constate des faits regrettables et des pratiques dont la disparition s'impose.

L'Etat Indépendant, dans une série de décrets, a pris des mesures

pour y obvier. Il ne nous appartient pas d'apprécier si ces mesures sont suffisantes et quel en a été l'effet. Par deux fois, les Chambres belges ont affirmé leur ferme intention de gouverner le Congo, en s'inspirant avant tout de la mission qui lui incombe à l'égard des indigènes. La Chambre se disait convaincue, aux termes de l'ordre du jour du 14 mars 1906, « que les idées civilisatrices qui ont présidé à la fondation de l'Etat Indépendant du Congo, doivent continuer à occuper la première place dans les préoccupations du pays ». Comment le Parlement, admis dorénavant au vote du budget et au contrôle qui en résulte, renierait-il ses intentions et le programme qu'il semble s'être tracé d'avance?

La situation des étrangers comporte une égalité complète avec les nationaux, pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières et immobilières et pour l'exercice des professions.

De plus, aucun monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale ne peut être concédé.

Nous croyons bon de signaler que ces principes viennent de recevoir une application nouvelle, dans le projet de loi sur le gouvernement des possessions coloniales de la Belgique, tant en ce qui concerne les étrangers que les indigènes. L'article 2 du projet adopté par la Commission stipule que les Belges et les étrangers, appartenant à des pays civilisés, jouissent des droits civils établis par la législation de la colonie. Il garantit à tous les habitants, indigènes comme étrangers, la jouissance de certains droits fondamentaux consacrés par la Constitution belge. Il dispose que des lois régleront à bref délai, spécialement pour les indigènes, les droits réels et la liberté individuelle.

Enfin, les articles 3 et 4 définissent les devoirs du gouverneur général pour la conservation et l'amélioration des peuplades congolaises, et instituent une Commission, chargée de veiller à la réalisation de ces desseins et de dénoncer au ministère public les abus et les illégalités dont les noirs seraient victimes.

VI. Complications internationales. — La place et le rôle de la Belgique en Europe sont déterminés par des traités internationaux. Sa neutralité est placée sous la garantie des puissances. Nous avons vu plus haut que cette situation de droit ne pouvait être modifiée en rien par l'adjonction de la neutralité congolaise à la neutralité belge. A ce point de vue, on peut affirmer que les destinées de notre pays restent ce qu'elles étaient auparavant.

On paraît craindre toutefois que la reprise du Congo, en laissant intacte la situation juridique de la Belgique, ne crée une situation de fait qui fasse naître des occasions de conflits, des divergences d'intérêts, ou même des convoitises qui pourraient entraîner la métropole dans des aventures périlleuses.

On ne saurait nier qu'un agrandissement territorial quel qu'il soit, et spécialement l'adjonction d'un territoire colonial, constitue une source de difficultés particulières et nouvelles qui n'eussent point existé sans cette adjonction. Il serait puéril de vouloir ignorer cette

face du problème, mais il serait non moins puéril d'y voir un péril certain, inévitable, quasi-fatal.

Les colonies, comme toute chose humaine, sont sujettes aux vicissitudes du temps. Personne n'a le don de prophétiser si ces vicissitudes seront malheureuses ou favorables. Mais il est au pouvoir de chacun de se rendre compte, en partant de données dès à présent acquises, de la probabilité plus ou moins grande d'un conflit colonial. Et il n'est pas douteux que la constitution internationale du bassin du Congo offre, à cet égard, des garanties qui n'existent pas ailleurs.

Quoiqu'on pense de l'œuvre de la Conférence de Berlin, il est certain que cette œuvre sortie du désir unanime des puissances de voir la colonisation de l'Afrique, au moment où celle-ci venait d'être ouverte au monde, commencer à se poursuivre d'une manière pacifique. Tel est le désir qu'elle poursuit, et le préambule de l'Acte général le déclare hautement: « Voulant régler, dit-il, dans un esprit de bonne entente mutuelle les conditions les plus favorables au développement du commerce et de la civilisation dans certaines régions de l'Afrique...; désireux, d'autre part, de prévenir les malentendus et les contestations que pourraient soulever, à l'avenir, les prises de possessions nouvelles sur les côtes de l'Afrique, et préoccupés, en même temps des moyens d'accroître le bien-être moral et matériel des populations indigènes... » C'est dans ce but qu'a été créé le bassin conventionnel du Congo avec son régime spécial; c'est aussi dans ce but qu'on a été insérés les articles 10 à 12 relatifs à la neutralité, et enfin, comme moyen pratique et efficace d'assurer la réalisation de ces idées pacifiques, l'Acte de Berlin contient un engagement de recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies et, en outre, réserve la faculté de recourir à la procédure de l'arbitrage.

Il serait téméraire d'amoindrir la portée de pareilles dispositions et de leur dénier une efficacité réelle, et l'on trouverait avec peine un territoire où les chances, toujours possibles de conflits, soient entourées d'avance de garanties juridiques de la même valeur. Et s'il faut rechercher, en dehors des pensées d'équité, l'intérêt qui préside à tant d'actions humaines, qui ne sait que cet intérêt même assure souvent, d'une manière plus certaine que la justice peut-être, le maintien et l'équilibre des choses?

Les petites nations ne semblent point avoir à craindre, à cet égard, des destinées plus funestes que les nations plus puissantes. Pour n'en citer qu'un exemple, les colonies portugaises et hollandaises, qui ont donné lieu à tant de luttes à l'origine, n'ont entraîné ni la Hollande ni le Portugal dans aucune guerre extérieure depuis longtemps, bien que ces deux pays ne figurent plus au premier rang des puissances, et bien que leurs possessions d'outre-mer aient excité bien des fois de très vives convoitises. C'est que l'estime dont ils jouissaient, les relations amicales qu'ils avaient formées, leur passé, toute leur histoire enfin, ont protégé et défendu, aussi bien que des armes, leur patrimoine légitime.

Comment pourrait-il en être autrement pour la Belgique? Ce n'est

point une pure illusion de l'amour propre national que de s'imaginer qu'elle jouit des sympathies de l'Europe et du monde civilisé, puisque ces sympathies ont présidé à sa naissance, et se sont affirmées aux moments critiques de sa vie. Née à un heure troublée et dans des circonstances difficiles, elle n'a cessé de remplir, avec une fidélité rigoureuse, ses devoirs internationaux; la sagesse de ses gouvernants et de son peuple l'ont soustraite à toute révolution politique et lui ont assuré un développement sans égal; elle est devenue une grande puissance économique sans porter ombrage à personne; bien plus, la loyauté de ses sujets, la sûreté de leurs relations, leur esprit d'initiative, tout l'ensemble du caractère national, en un mot, lui ont créé une réputation enviée, et n'ont cessé de donner aux amitiés anciennes comme aux amitiés nouvelles qu'elle s'est acquises, une solidité et inviolabilité qui ne sauraient se démentir, si elle y faisait appel.

*Conséquences de l'annexion au point de vue économique
et financier.*

Il reste à examiner les craintes que soulève la reprise au point de vue économique. Ces craintes sont de deux natures: d'une part, la colonie est-elle assez productive, et la métropole assez riche, en hommes et en capitaux, pour assurer un résultat fructueux à l'entreprise nouvelle? d'autre part, les ressources financières de la colonie sont-elles suffisantes pour que le budget ne présente pas un déficit permanent et considérable, dont le poids viendrait à retomber sur les contribuables métropolitains?

La fertilité du sol du Congo n'est plus mise en doute par personne, non plus que le nombre et la variété des produits naturels qui s'y rencontrent. La statistique des produits exportés de l'Etat Indépendant du Congo contient déjà une liste nombreuse de marchandises originaires du territoire. Sans doute, certaines de ces marchandises y figurent pour des qualités fort minimes, mais il est certain qu'il s'agit là d'une situation de début et, d'un autre côté, il est évident que la liste dont nous venons de parler pourrait s'allonger considérablement. Il est inutile d'insister longuement sur ce point qui paraît acquis, et nous pouvons renvoyer, au surplus, à l'exposé des motifs du projet de 1895 et autres documents remis à la Chambre.

Depuis peu d'années, d'ailleurs, un élément nouveau est venu s'ajouter aux faits déjà connus: c'est la découverte des richesses minières considérables de la région du Katanga. Dans une réponse à une question adressée par le gouvernement à la Commission, il est dit: « que les travaux entrepris sur une dizaine de gisements et qui n'ont pas dépassé la profondeur de quarante mètres ont révélé l'existence certaine, dans ces quelques gîtes, de deux millions de tonnes de cuivre dont la valeur, au cours actuel du métal, est de trois milliards de francs. » Les conditions d'exploitabilité, la teneur en minerai, la continuité des mines promettent un rendement exceptionnellement favorable. Le gouvernement a signalé également l'existence de mines d'étain fort importantes. Une seule zone paraît pouvoir fournir, à

elle seule, vingt mille tonnes d'étain valant quatre-vingts millions de francs. Les rapports, dont on trouvera la nomenclature aux annexes, mentionnent également la présence de l'or, du platine, du palladium, du fer, ainsi que celle de dépôts calcaires contenant des substances, qui serviront aux traitements des minerais. Ces constatations sont confirmées par d'autres documents; un rapport du vice-consul Beak évalue à deux cents millions de livres sterling l'étain découvert dans les alluvions à Busanga et Kasengo (1).

A la vérité, ces gisements sont situés à une distance considérable des côtes.

Néanmoins, au dire des personnes compétentes, les facilités d'extraction du minerai et de son traitement compenseraient largement ce désavantage, pourvu qu'un système de chemin de fer bien compris en permit le transport.

Le plan que l'on compte suivre à cet égard comporte avant tout le reliement des centres miniers du Katanga entre eux et leur raccordement avec la ligne portugaise qui doit se diriger vers Benguela (Lobito-Bay), sur l'Atlantique, du côté ouest, ainsi qu'avec une autre ligne allant vers Beira, sur l'océan Indien, du côté est. A cet effet, un premier tronçon de cent kilomètres environ, partant du centre minier appelé « Congo Star » vers la frontière méridionale du Congo assurerait la possibilité des communications vers la côte orientale, tandis qu'un autre tronçon, partant du même point vers Ruwe, autre centre minier, desservirait le bassin cuprifère et se grefferait à la frontière portugaise sur l'embranchement occidental. La ligne du Bas-Congo au Katanga ne serait point actuellement construite, mais à mesure seulement des nécessités. Il ne paraît pas impossible, en procédant par étapes et avec prudence, de compenser les frais de construction avec les bénéfices progressifs résultant de l'exploitation des gisements métallifères.

Nous n'insisterons pas plus longuement sur ces considérations. Nous nous bornerons à faire ressortir que le réseau navigable du Congo, dont les ramifications s'étendent en tous sens, coupées seulement par-ci par-là par des cataractes ou des rapides, se trouve dès à présent complété par une série de chemins de fer en exploitation ou en projet. Telles sont la ligne de Matadi au Stanley-Pool, la ligne de Stanleyville à Ponthierville, la ligne du haut Lualaba de Kindu à Buli. D'autres lignes sont également projetées. Enfin la ligne du Mayumbé relie Boma à la rivière Lukula.

La possibilité pour la Belgique de mettre en valeur ce vaste domaine colonial dépend à la fois de sa richesse en hommes et de sa richesse en capitaux. Non point qu'il soit question de peupler le Congo en y envoyant le trop-plein de la population belge, puisque, sauf peut-être dans certaines régions, il n'est point une colonie de peuplement. Mais il importe de savoir si notre pays possède assez d'hommes énergiques, capables et dévoués, poussés par leur propre ini-

(1) *Africa*, n° 1 (1908), p. 25.

tiative et par la nécessité de chercher un emploi au dehors, pour subvenir à la nécessité de l'administration et des entreprises de tout genre qui doivent se créer dans la colonie. Nous pensons que sur ce point la réponse ne peut-être qu'affirmative. Le passé de l'Etat Indépendant est là pour en témoigner. Et quant aux capitaux indispensables pour mener à bien l'œuvre de la colonisation, nous nous bornerons à rappeler ce que nous avons dit plus haut au sujet de l'existence de ces capitaux, et de leur tendance à chercher au dehors des emplois fructueux. On ne voit pas, d'ailleurs, pourquoi la Belgique resterait sur ce point en arrière de la Hollande et du Portugal, dont la puissance économique est bien inférieure à la sienne.

Examinons maintenant la question financière proprement dite. Est-il vrai que les budgets du Congo se solderont par des déficits permanents, qui pèseront de tout leur poids sur les contribuables belges? Il est inutile de faire remarquer qu'il n'y a pas un lien nécessaire entre les bénéfices économiques résultant des colonies pour la métropole, et l'impuissance de la colonie à suffire à ses dépenses. C'est là une observation qui a frappé tous ceux qui se sont occupés de science coloniale.

Il n'en est pas moins vrai que la question est d'importance extrême et ne saurait être examinée avec trop de soin. Ici, comme en toute matière de cette espèce, il faut se garder à la fois d'un optimisme irréfléchi et de craintes exagérées. De forts bons juges affirment que pendant une période assez longue régnera l'ère des déficits. D'autres, non moins experts, les réduisent à peu de chose et les changent même en bonis. La solution la plus rapprochée de la vérité paraît devoir être cherchée dans l'examen des éventualités défavorables qui peuvent se présenter, et des causes qui peuvent les contrebalancer.

Nous possédons le relevé des budgets ordinaires du Congo depuis 1886 jusqu'en 1908. Nous ne possédons pas de détails sur les budgets des recettes et dépenses extraordinaires, ni les comptes des différents exercices, sauf ceux de 1905 et de 1906. D'autre part, comme nous connaissons le chiffre de la dette, qui s'élève à 110,376,650 francs, ainsi que la contre-valeur de cette dette, on peut se faire une idée approximative de la situation budgétaire en général. Un certain nombre de budgets clôturent en déficit; d'autres présentent des bonis. Ce qui paraît ressortir avec le plus de certitude des comparaisons qu'on peut faire, c'est le caractère normal et régulier du budget ordinaire. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que les dépenses effectuées jusqu'aujourd'hui correspondent à la période de premier établissement. Il faut ajouter aussi que cette période n'est pas close.

Les doutes les plus sérieux ont été formulés à propos des deux postes les plus importants du tableau des recettes. En prenant pour exemple le budget de 1908 récemment publié, nous y voyons le produit du domaine national évalué à 16,100,000 francs, et le produit du portefeuille de l'Etat à 4,300,000 francs. Le revenu de ces deux postes dépend, pour la plus grande partie, de la récolte et de la vente du caoutchouc. Or, la baisse actuelle du caoutchouc, ainsi que les réformes à introduire dans la perception de l'impôt en nature, ne manqueront pas d'occasionner une diminution que certains évaluent à la moitié et d'autres même à un chiffre plus élevé.

On ne peut nier qu'il y ait là une difficulté réelle, mais il serait injuste de ne pas tenir compte de tous les éléments du problème. Le prix de vente du caoutchouc a certes baissé dans des proportions considérables; d'autre part, la production totale n'a cessé d'augmenter et augmentera encore. Mais peut-on affirmer que la baisse est définitive? Suivant l'opinion de l'auteur, fort documenté, d'une monographie sur les industries du caoutchouc et de l'amiante, parue en 1906 (1), les fluctuations dans la valeur du caoutchouc sont provoquées, moins par les variations de la consommation, que par les inégalités de la production. Cette valeur n'a cessé de croître depuis un demi-siècle et a plus que doublé depuis cette époque. Cette hausse constante a pour cause la demande croissante du caoutchouc, amenée par des besoins toujours plus grands, et l'auteur, analysant ces besoins, conclut : « On comprend sans peine que la consommation du caoutchouc augmente chaque année dans des proportions considérables au point que la production de cette substance ait peine à suivre le mouvement. Les exigences de l'industrie n'ayant aucune tendance à diminuer, il semble bien qu'il ne faille pas s'attendre de sitôt à un fléchissement dans la valeur du caoutchouc (2).

Les réformes à opérer dans la perception de l'impôt en nature ne sauraient être que graduelles et progressives. L'emploi de la monnaie par la nature des choses même, ne pourrait se répandre brusquement et d'un coup. On ne voit pas comment ces réformes occasionneraient, si elles sont conduites avec prudence, une chute immédiate et définitive de la production. Il ya lieu d'insister à ce point de vue sur les effets heureux qu'a produit, dans le district du Lomami, l'introduction de la circulation monétaire. « Les tribus du Lomami, rapporte un fonctionnaire anglais, se rendent parfaitement compte maintenant qu'en recueillant du caoutchouc pour la compagnie, ils parviennent facilement à gagner beaucoup plus que les deux francs que l'Etat peut leur réclamer par mois, tandis que s'ils refusent de travailler librement pour la compagnie, ils s'exposent à devoir récolter du caoutchouc à raison de 25 centimes le kilo, ou bien à être enchaînés. La production du caoutchouc, ajoute-t-il, a également rapidement augmenté (3). »

Chose digne de remarque et des plus importantes pour l'avenir du Congo, l'emploi de la monnaie paraît avoir donné des résultats tout aussi satisfaisants au Mayumbé.

Il faut signaler également les compensations que peuvent trouver, dans un délai rapproché, les recettes du budget dans le développement de la culture et de la récolte du caoutchouc favorisées par l'exis-

(1) « *Monographies industrielles* », publiées par le Ministère de l'Industrie et du travail, 1907, p. 38.

(2) Voir dans le même sens, « *Bulletin de la Société belge d'études coloniales* », mars 1908, p. 178. D'après cette étude, la baisse serait anormale et due en grande partie à l'absence de demandes, résultant de la crise américaine.

(3) « *Africa* », n° 1 (1908), pp. 2 et 3.

tence d'un vaste domaine de l'Etat et, d'autre part, dans l'extension graduelle du nombre des imposables qui ne représente qu'une quotité minime de la population. Enfin l'exploitation des richesses minières du Congo, spécialement du Katanga, dont une part importante doit revenir à l'Etat, ne peut être omise dans cette énumération.

Remarquons en terminant que rien ne fait prévoir une augmentation considérable des dépenses ordinaires d'administration et qu'il dépendra du Parlement belge de ne point s'y prêter. En résumé, les risques de déficit budgétaire sont de ceux qui ne sauraient être écartés, mais ils sont aussi de ceux qu'il faut envisager sans peur et sans pessimisme.

Le traité de cession et l'Acte additionnel.

Analysons maintenant les divers actes par lesquels doit s'opérer le transfert du Congo à la Belgique. Avec les annexes qui les accompagnent, ces actes sont, nous l'avons dit, au nombre de deux. Le premier est le traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique, le second est un acte additionnel à ce traité. Il s'occupe spécialement de la suppression de la Fondation de la Couronne, et de ses conséquences. Nous les examinerons chacun séparément.

Traité de cession.

Le traité de cession a pour objet le transfert à la Belgique de la souveraineté de l'Etat Indépendant avec tous les droits et obligations qui y sont attachés, et le principe fondamental qui préside à cette transmission est la reprise par la Belgique de tout l'actif de la colonie et, d'autre part, de tout son passif. Il a pour corollaire le respect des fondations existantes au Congo (sauf la modification apportées par l'Acte additionnel en ce qui concerne la Fondation de la Couronne), ainsi que des droits acquis légalement reconnus à des tiers indigènes et non indigènes.

La souveraineté ainsi cédée à la Belgique est la souveraineté pleine et entière de l'Etat Indépendant, telle que cet Etat en jouissait lui-même, et avec tous les caractères et toutes les prérogatives qui sont attachés à la notion même de souveraineté. La Belgique unit cette souveraineté à la sienne par un accord librement consenti, les rapports existants entre la colonie et la mère patrie étant régis par la Constitution, par la loi organique et les lois que la Belgique édictera dans la plénitude de son indépendance.

Les effets de la reprise relativement à l'actif, au passif et aux charges sont ceux qui résultent de la nature même des choses, mais, de plus, ils ont été prévus et stipulés dans les différents actes où la Belgique a puisé les droits de s'annexer le Congo.

L'actif et le passif, ainsi que les charges, sont déterminés dans les annexes au traité. A raison même de sa souveraineté, l'Etat du Congo n'a point à rendre de compte sur sa gestion passée. La cession porte sur une situation existante et officiellement déclarée, et non point sur une situation à établir ou à liquider. On sait, d'autre

part, que la Belgique a renoncé, en cas d'annexion, au remboursement des sommes prêtées à l'Etat Indépendant (31,850,000 francs), ainsi qu'aux intérêts sur les mêmes sommes. (Loi du 4 août 1890, loi du 29 juin 1895 et loi du 10 août 1901).

Ce sont ces principes qui ont reçu leur application aux différentes situations créées par le traité.

I. L'actif comprend, avant tout, toutes les terres appartenant au domaine public et privé de l'Etat Indépendant, sauf les charges qui les grèvent et dont il sera question plus loin.

Il comprend, en second lieu, tous les bâtiments, constructions, installations, plantations et appropriations quelconques établis ou acquis en Afrique et en Belgique par le gouvernement de l'Etat Indépendant, les objets mobiliers de toute nature et le bétail qu'il y possède.

Il comprend, en troisième lieu, l'ivoire, le caoutchouc et les autres produits africains qui sont la propriété de l'Etat Indépendant, de même que les objets d'approvisionnement et les autres marchandises lui appartenant.

Il comprend, en quatrième lieu, l'armement de l'Etat, sa flotille, son matériel de transport par terre, et ses valeurs de portefeuille.

Il comprend, enfin, les immeubles rétrocédés à l'Etat Indépendant par la Fondation de la Couronne, en exécution de la Convention du 24 décembre 1906.

En laissant de côté la valeur du territoire congolais, ainsi que celle des bâtiments, constructions, plantations, etc., en Afrique, qui ne sont pas susceptibles d'évaluation ou n'ont pas été évalués, l'annexe B porte à fr. 110,336,947.41 l'estimation de cet actif.

D'autres droits appartenant à l'Etat Indépendant sont également énumérés au rapport des mandataires.

Les biens immobiliers rétrocédés à l'Etat Indépendant par la Fondation de la Couronne sont portés au prix de fr. 18,915,179.73. Ils sont énumérés dans l'annexe B, 7^o au traité, et sont grevés de servitudes diverses résultant de la convention du 24 décembre 1906, et décrites dans cette convention. Le rapport des mandataires signale que ces divers immeubles ont pour destination « d'une part d'être affectés à des travaux d'utilité publique intéressant la Belgique, et d'autre part d'augmenter le domaine national en Belgique. » La cession, ajoute-t-il, n'a rien modifié à cette affectation. Dans le même rapport, nous lisons que la Fondation de la Couronne a remis presque tous les immeubles qu'elle possédait en Belgique à l'Etat Indépendant, « c'est-à-dire, en cas de reprise, au domaine public belge ». On peut se demander dès lors si ces immeubles font partie du patrimoine appartenant à la personne morale que sera le futur Congo belge, conformément au projet de loi sur les possessions coloniales de la Belgique, ou bien s'ils tomberont dans le patrimoine privé de la Belgique même, qui a une personnalité morale distincte de celle de la colonie. Il semble, d'après les déclarations des mandataires, que la seconde hypothèse doive être admise, mais il paraît plus logique de s'arrêter à l'autre solution, qui résulte clairement des termes de la

Convention du 24 décembre 1906, et du principe de la séparation entre le domaine privé de la colonie et celui de la métropole. D'autre part, la nature de ces biens, leur situation, leur destination et les charges mêmes dont ils sont grevés rendraient plus naturelle leur attribution au domaine public belge. C'est ce que fait d'ailleurs, pour des biens analogues, l'exposé des motifs du traité additionnel. Il serait désirable qu'une déclaration du gouvernement vint faire cesser tout doute à cet égard.

Ces biens étaient destinés, comme on le sait, avec d'autres biens, à concurrence de 12 millions, à rembourser une avance de 30 millions consentie par l'Etat Indépendant à la Fondation de la Couronne, et à compenser ainsi la charge résultant, en cas de reprise, de la partie de l'emprunt correspondant aux 30 millions avancés.

Par suite de la suppression de la Fondation de la Couronne, cette situation s'est trouvée légèrement modifiée en droit.

II. Le passif, outre les sommes dues pour des services et des fournitures à l'administration courante, se compose de la dette de l'Etat du Congo, dont l'origine est indiquée dans les divers actes publiés à l'annexe C du rapport des mandataires.

La dette proprement dite s'élève à fr. 110,376,650, non compris les obligations incombant à la Caisse d'épargne et les fonds de tiers.

La charge qui en résulte annuellement s'élève à 4,150,705 francs. On n'y a pas compris l'emprunt à lots parce que, moyennant le placement du capital prélevé sur le produit de l'émission pour former le fonds de garantie, le service de l'emprunt doit être assuré. On trouvera, dans la réponse à l'une des questions posées par la Commission, l'exposé de la situation du fonds de garantie. D'après cette réponse, si même le taux des placements, dépassant actuellement 4 p. c., tombait à une moyenne de 3.30 p. c., le revenu seul suffirait à faire face au service de l'emprunt, de sorte que le capital du fonds de garantie resterait intact au terme de l'opération.

En outre, l'Etat du Congo a garanti un minimum de 4 p. c., plus l'amortissement aux actions de capital de la Compagnie des chemins de fer du Congo aux Grands Lacs africains. Le capital émis jusqu'à présent s'élève à 25 millions de francs. Il devra être successivement augmenté au fur et à mesure de l'avancement des travaux, mais on ne saurait déterminer exactement la charge de la garantie, dans le cas où le produit de l'exploitation du chemin de fer et des concessions accordés à la compagnie serait insuffisant.

L'Etat s'est engagé encore à parfaire les frais d'exploitation du chemin de fer du bas Congo au Katanga, pour le cas où les produits de cette exploitation ne suffiraient pas à les couvrir, ainsi qu'à assurer un intérêt de 4 p. c. au capital versé par la compagnie dans le fonds de construction. Ce capital s'élève à 2 millions, dont la moitié doit être versée dans le fonds en question.

L'emprunt de 150 millions créé en vue de cette entreprise n'a donné lieu jusqu'ici qu'à une émission de 10 millions, qui sont compris dans le total des emprunts à charge de l'Etat, cités plus haut. On sait que

la ligne dont il s'agit ne doit être exécutée qu'au fur et à mesure des ordres qui seront donnés par l'Etat, et à l'époque qu'il fixera.

La situation ainsi établie fait ressortir le passif total de l'Etat, y compris les obligations de la Caisse d'épargne et les fonds des tiers, à 114,576,650 francs, et son actif, non compris les biens rétrocédés par le domaine de la Couronne en vertu de l'Acte additionnel, fr. 110,336,947.41. De plus, la charge annuelle du passif s'élève à 4,150,705 francs, alors que les revenus des valeurs en portefeuille appartenant à l'Etat sont évalués à 5 millions au budget de 1907 et à 4,300,000 francs au budget de 1908.

Il est certes remarquable que la dette publique d'un Etat, qui a nécessité des frais de premier établissement énormes, soit ainsi équilibrée, et il ne faut pas oublier de sous-entendre à l'actif la valeur même du sol du Congo et des bâtiments et autres installations qui s'y trouvent.

III. Viennent ensuite les charges résultant des fondations, ainsi que des droits acquis légalement reconnus à des tiers indigènes et non indigènes. Ces droits sont énumérés dans l'annexe A du rapport des mandataires. En dehors des terres occupées par les populations indigènes et des mines exploitées par elles, ils comprennent les droits de propriété ou de jouissance constatés par un enregistrement officiel, les droits de propriété ou de jouissance au profit de certaines missions religieuses et enfin les charges et obligations résultant d'une série de conventions énumérées et jointes à l'annexe A. Les nombreuses concessions accordées en vertu de ces conventions sont analysées aux pages 32 à 41 du même rapport.

La Fondation de la Couronne faisait l'objet du numéro IV de cette annexe A. Il n'y a plus lieu d'en tenir compte.

Signalons, pour terminer cette énumération des effets du traité de cession, que la date à laquelle la Belgique assumera son droit de souveraineté sera déterminée par arrêté royal, et que les recettes faites et les dépenses effectuées le seront pour le compte de la Belgique, sous la réserve du vote de l'annexion par les Chambres, à partir du 1^{er} janvier 1908.

Il nous paraît inutile d'examiner en détail quelles seront les conséquences de l'annexion au point de vue des traités conclus par l'Etat Indépendant du Congo, ces questions devant être réglées suivant les principes généraux du droit international.

L'Acte additionnel.

La Fondation de la Couronne a donné lieu à des polémiques fort vives et à des critiques de toute nature. Nous n'avons point l'intention d'y revenir ni d'en faire l'exposé, puisqu'aussi bien elles sont choses du passé. Par un décret du 5 mars 1908, la personnalité civile a été retirée à cette institution, à dater du jour où la Belgique assumera l'exercice du droit de souveraineté sur les territoires de la colonie, et le traité additionnel a pour objet de régler les suites de cette suppression en ce qui concerne la Belgique et le Congo. La disparition

du domaine de la Couronne a pour conséquence de faire rentrer dans le domaine privé de l'Etat, les biens qui la constituaient, et, d'autre part, cette cession est grevée des charges qui pesaient sur ces biens. Il est stipulé que l'article 1^{er} du traité de cession, maintenant les fondations existantes du Congo, ne s'applique pas à la Fondation de la Couronne et que le n° IV de l'annexe A du traité relatif à la réserve de biens en faveur de cette fondation, ainsi que les pièces jointes à cette annexe sous les n°s 23, 24, 25, 27, 28, 29 et 31, sont supprimés. Ici encore les principes mis en jeu sont fort simples. L'actif ainsi cédé au domaine de l'Etat Indépendant est transmis à la Belgique; le passif, qui en forme la contre-partie, doit être supporté par elle; les droits légalement concédés au tiers doivent être respectés, et enfin les obligations assumées par la fondation à l'égard de l'Etat Indépendant, et par suite de la reprise à l'égard de la Belgique, s'éteignent par confusion. Telle est la situation qui résulte du texte même de l'Acte additionnel, ainsi que de la réponse du gouvernement à une question de M. Vandervelde.

1. L'actif cédé à la Belgique comprend, en premier lieu, les territoires qui composaient le domaine de la Fondation de la Couronne, en Afrique, c'est-à-dire:

1° Toutes les terres vacantes dans les bassins du lac Léopold II et de la rivière Lukenie;

2° Toutes les terres vacantes dans le bassin de la rivière Busira-Momboyo;

3° Toutes les terres vacantes comprises entre les limites suivantes: à l'Ouest, le méridien du confluent du Lubefu avec le Sankuru, depuis ce confluent jusqu'à la ligne de faite du bassin de la Lukenie; au Sud-Ouest et au Sud, la rive droite du Lubefu et le cinquième parallèle sud; à l'Est, la ligne de faite occidentale des eaux du Lomami, entre ce dernier parallèle et le troisième parallèle sud;

4° La région minière du bassin de l'Aruwini et celle drainée par les affluents de gauche de l'Uele-Kibali, à l'exception des terrains déjà concédés.

Et, en outre, les constructions et installations établies dans les territoires ci-dessus visés, ainsi que le matériel, les produits et l'avoir mobilier.

Une seule exception est faite à cette cession: elle concerne deux blocs de terre de 20,000 hectares chacun dans le bas Congo (Mayumbe). Une réponse du gouvernement à une question de M. Vandervelde, précise les conditions dans lesquelles ces blocs ont été cédés au domaine de la Couronne, et les conditions dans lesquelles ils font retour au Roi, comme personne privée.

L'actif comprend, en second lieu, certains biens immeubles situés en Belgique et dans le Midi de la France, et formant l'objet de l'annexe I au décret du 5 mars 1908. Ces immeubles se divisent en trois catégories; la première, évaluée au total à fr. 2,123,722.50, est transférée en une propriété au domaine privé de l'Etat belge, et reste grevée d'usufruit au profit de S. M. le Roi; la seconde catégorie, évaluée au total, à fr. 1,657,002.06, est transférée en pleine propriété au

domaine privé de l'Etat belge; la troisième catégorie, évaluée au total à fr. 334,168.75, reste la propriété privée de S. M. le Roi.

En dehors des immeubles dont il vient d'être question, la Fondation a exécuté, sur le domaine de l'Etat belge, des travaux dont la nomenclature a été insérée dans la réponse du gouvernement à M. Vandervelde, et qui deviennent la propriété de la Belgique; ils sont évalués à fr. 4,896,702.12.

Le total général des immeubles ainsi remis par la Fondation de la Couronne à l'Etat Indépendant et rétrocédés à l'Etat belge, en y comprenant les fr. 18,915,179.73 d'immeubles dont il a été parlé ci-dessus à propos du traité de cession, et en défalquant les 334,168 fr. 75 c. d'immeubles qui restent la propriété du Roi en Belgique, s'élève à fr. 27,793,446.49, cette valeur, en pleine propriété, étant chargée, comme nous l'avons dit, de certains droits d'usufruit et de certaines servitudes.

L'actif comprend, enfin, le portefeuille de la Fondation, composé des valeurs suivantes :

1° 1,000 actions de capital entièrement libérées, 1,000 actions de dividende et 580 actions de capital libérées de 40 p. c. de la Société internationale forestière et minière du Congo;

2° 180 actions de 1,000 francs libérées de 10 p. c. de la Société pour le développement des territoires du bassin du lac Léopold II.

II. Les concessions accordées par la Fondation de la Couronne sont au nombre de trois et sont rappelées à l'annexe IV de l'Acte additionnel.

III. Le passif de la Fondation comporte différents éléments qui doivent être soigneusement distingués.

Le premier incombera au budget de la colonie; il se compose de différentes obligations énumérées à l'annexe II du traité additionnel, et reprises ci-après :

1° Rente annuelle de 120,000 francs à S. A. R. le prince Albert de Belgique jusqu'à ce qu'il monte sur le trône, et rente annuelle de 75,000 francs à S. A. R. la princesse Clémentine jusqu'à son mariage;

2° Rente de 60,000 francs, affectée à payer les indemnités annuelles et viagères dues aux administrateurs et au personnel de la Fondation;

3° Subvention annuelle de 65,000 francs à la Congrégation des missionnaires de Scheut;

4° Obligations relatives aux collections coloniales et aux serres tropicales de Laeken, évaluées au maximum à 400,000 francs.

Le second élément intéresse spécialement le domaine de l'Etat belge et, en conséquence, restera à charge du budget belge.

Il comporte d'abord une somme de 1,118,000 francs de créances actuellement dues, et un certain nombre d'annuités à payer sur les acquisitions rue Coudenberg. On les trouvera mentionnées à l'annexe III de l'Acte additionnel.

Il se compose ensuite du fonds spécial de 45,500,000 francs sur lequel nous allons revenir.

IV. Fonds spécial de 45,500,000 francs. — Ce fonds a pour but de permettre de faire face aux obligations assumées par la Fondation de la Couronne pour l'achèvement des travaux en cours en Belgique et pour les entreprises ayant fait l'objet d'un contrat. Il sera supporté par le budget belge, et les travaux dont il doit permettre l'exécution sont énumérés à l'annexe V du traité additionnel, et dans la réponse du gouvernement à une question de MM. Hymans et Vandervelde.

A l'égard de ce fonds, il résulte du texte de l'Acte additionnel et des déclarations faites par le gouvernement en réponse à diverses questions :

A. Que les fonds nécessaires pour les travaux à exécuter seront imputés sur le budget extraordinaire belge;

B. Que les paiements à effectuer seront faits sous le contrôle de la Cour des comptes;

C. Que ce fonds ne sera, en aucun cas, dépassé;

D. Que le gouvernement affirme avoir la certitude que cette limite ne sera pas atteinte;

E. Qu'en ce qui concerne les travaux pour lesquels il y a un contrat, la résiliation est de droit moyennant indemnité et qu'on examinera ultérieurement s'il y a lieu de la poursuivre.

Aucun doute ne saurait donc exister sur la nature de ce fonds. Ce n'est nullement le prix du rachat de la Fondation, mais la conséquence naturelle de sa suppression. En droit et en équité, celui qui recueille l'actif doit assumer les obligations qui grèvent celui-ci. Telle est la portée exacte de l'opération. D'autre part, les obligations ainsi assumées ne constituent pas toutes, dès à présent, des obligations de sommes d'argent. Ce que l'Etat belge reprend, ce sont, d'abord des travaux en cours, et ensuite des entreprises ayant fait l'objet de contrats. Il se substitue ainsi, pour les uns et pour les autres, dans les obligations et dans les droits de la Fondation de la Couronne. Le gouvernement pourra faire usage de ces droits, s'il le juge à propos, et les Chambres seront toujours maîtresses d'approuver ou de blâmer sur ce point, comme sur tous les autres, les actes du gouvernement. Pour lever un dernier doute, il a été formellement reconnu que le vote du fonds spécial de 45,500,000 francs ne constituerait ni un préjugé en faveur de l'exécution complète des travaux, ni une reconnaissance de leur nécessité ou de leur utilité.

Le fonds de 50,000,000.

A maintes reprises, tant au sein des Chambres qu'au dehors, l'idée a été émise qu'il convenait à la dignité du pays de témoigner, au créateur de la colonie, la gratitude du peuple belge. Ce témoignage pouvait revêtir diverses formes. Ce pouvait être un apanage réservé au Roi en Afrique; ce pouvait être une liste civile africaine; ce pouvait être une somme à déterminer une fois pour toutes. Aucune de ces modalités n'a pu être réalisée. Certaines d'entre elles se heurtaient à des objections constitutionnelles. Toutes se sont heurtées à la volonté du Roi de ne rien recevoir pour lui personnellement. Mais il a

paru convenable de lui attribuer la disposition d'un fonds spécial dont le produit doit être affecté par lui-même, et par ses successeurs au trône, au développement du Congo.

Nulle expression du sentiment public ne pouvait être plus conforme aux désirs du pays, aux intentions du Roi et aux intérêts de la colonie. Connaissant depuis la première heure les besoins de celle-ci, sachant mieux que personne comment il faut y pourvoir, il était hautement souhaitable que le Roi pût réaliser, pour le bien de la colonie, certaines œuvres de longue haleine, dont l'Acte additionnel trace dès ores le plan.

Le fonds sera affecté « à des destinations relatives au Congo, à des œuvres diverses en faveur du Congo, pour l'utilité et le bien-être des indigènes et pour l'avantage des blancs qui ont bien servi en Afrique ». Il sera payé en quinze annuités, la première de 3 millions 800,000 francs, les autres de 3,300,000 francs.

Diverses questions ont été soulevées à ce propos.

Un premier point sur lequel il importe d'insister, c'est que les dépenses étant faites pour la colonie, les annuités prévues seront portées au budget de celle-ci.

Il a paru désirable à plusieurs que l'affectation des sommes fût limitée avec plus de précision et plus de clarté. On doit reconnaître, toutefois, qu'il est impossible de fixer d'avance, dans un texte de loi, les emplois divers et fort variables auxquels le fonds doit être consacré. Les nécessités de la colonie se présentent sous tant d'aspects différents qu'il serait vain d'essayer de les renfermer dans une formule. A le faire, on risquerait d'énervier et de rendre illusoire les bienfaits qu'il doit procurer. Il est certain, d'autre part, que l'utilité et le bien de la colonie sont les seuls objets auxquels le fonds doit pourvoir et, à ce titre, les termes employés par le projet de loi constituent une limitation suffisante et efficace, sans être toutefois contrairement au but même que l'on a voulu poursuivre.

On a fait valoir aussi qu'il était d'une mauvaise politique coloniale de charger une colonie naissante de dépenses aussi considérables et que l'équilibre du budget pourrait en être compromis. Si pareil reproche vise les quinze annuités à dépenser, il tombe à faux, et n'est point justifié par les principes de la science coloniale. Assurément, ces principes veulent que l'autonomie financière de la colonie soit garantie et que les sommes qu'elle produit ne profitent qu'à elle et non à la métropole. Mais qui ne voit que ces règles sont sauvegardées dans l'espèce? Le fonds spécial, en effet, est créé pour le Congo et ne doit profiter qu'à lui.

Le chiffre permanent des charges résultant de la suppression de la Fondation de la Couronne s'élève, pour la première année, à 4 millions 594,181 f. r 12 c. ; il sera diminué de 500,000 francs les années suivantes. Mais il ne faut pas oublier qu'elles trouvent une compensation dans les revenus résultant de la suppression de la Fondation de la Couronne, dont le produit net doit avoir été d'au moins 4 millions en 1906. Et d'autre part, l'annuité qui doit servir à des dépenses d'utilité publique au Congo, allègera d'autant le budget extraordinaire dans les années à venir.

Reste un dernier point qui a soulevé de vives discussions. On s'est demandé comment s'exercerait le contrôle du Parlement sur les dépenses à couvrir par ces annuités.

Un premier point est acquis et résulte des déclarations du gouvernement : « Chaque année, durant quinze ans, l'annuité prévue devra être portée au budget colonial sous le contre-seing du ministre responsable dont la signature attestera que ces fonds ont été employés conformément à leur destination. »

Les Chambres seront libres de voter ou de rejeter l'annuité si elles jugent que cette destination n'a pas été respectée.

Mais ce contrôle est-il suffisant ? Ne faut-il pas que chaque dépense soit accompagnée du contre-seing ministériel ? Et, d'autre part, l'examen par la Cour des comptes, prévu par la loi coloniale, ne doit-il pas s'y appliquer ?

Il en est qui soutiennent que le contre-seing est exigé par la Constitution belge. C'est, nous paraît-il, aller trop loin. Les possessions coloniales de la Belgique sont, au point de vue du droit public, régies par des lois particulières. Ces lois particulières ne doivent nullement reproduire les dispositions de la Constitution. On pourrait parfaitement concevoir, bien que la chose ne soit pas désirable et n'ait pas été consacrée par le projet de loi coloniale, que le contre-seing ministériel n'y fût pas nécessaire. Il s'en suit, semble-t-il, que cette objection constitutionnelle n'a point la portée qu'on lui attribue.

D'autres invoquent le projet de loi coloniale lui-même, qui consacre le contre-seing ministériel (art. 8) et le contrôle par la Cour des comptes (art. 12). Ces deux articles, disent-ils, concernent tous les actes du Roi comme personne publique, et toutes les dépenses qu'il fait à ce titre. Il est certain, d'ailleurs, que le fonds, étant à la disposition du Roi et de son successeur comme souverain, et concernant des œuvres d'utilité publique, rentre dans les prévisions de ces articles. Ils ajoutent que le contre-seing ministériel a pour corollaire l'inviolabilité royale, et que son absence mettrait directement en présence le Souverain et les Chambres, à propos de chaque discussion sur l'emploi du fonds spécial.

Ces raisons, dont on ne peut dissimuler la force en théorie, semblent devoir être écartées en fait, parce que le projet de loi coloniale n'a certainement pas été fait en vue de la situation spéciale créée par l'Acte additionnel.

Telle est d'ailleurs l'opinion du gouvernement qui, dans une réponse à la Commission, a fait la déclaration suivante : « Les actes par lesquels le Roi ou ses successeurs disposeront du fonds spécial contractuellement créé par l'article 4 de la Convention du 5 mars 1908 ne seront pas soumis au contre-seing ministériel. »

D'après une autre déclaration faite à la Commission même : « Le ministre, en présentant les crédits nouveaux, couvrira de sa responsabilité l'emploi du crédit antérieur. »

Conclusion.

Nous croyons avoir exposé avec impartialité les divers éléments du problème qui se pose à la Chambre et au pays. À notre avis, la solution n'en est point douteuse.

La responsabilité de la reprise du Congo ne saurait être acceptée légèrement. Mais cent fois plus accablante serait la responsabilité de ceux qui oseraient renier le passé, et fermer l'avenir de la Belgique. A différentes heures de son histoire, la nation a vu s'ouvrir devant elle les perspectives d'une extension en dehors de ses frontières. Au début de l'ère moderne, sa prospérité et son activité commerciale faisaient espérer que nos provinces ne resteraient pas en arrière dans la conquête du Nouveau Monde. Plus tard, la Compagnie d'Ostende donna un regain de vie à des veillités anciennes, trop longtemps comprimées. Par deux fois, la fatalité des éléments naturels, et celle non moins grande des événements politiques, ont brisé ces germes qui ne demandaient qu'à se développer. Et il n'est point de Belge qui n'ait éprouvé la tristesse que dégagent ces pages de nos annales. Les Belges d'aujourd'hui doivent savoir s'ils veulent y ajouter une page, infiniment plus douloureuse, parce qu'elle dénoncerait aux Belges de l'avenir, non point la force inéluctable de la destinée, mais la pusillanimité de leurs pères.

Le progrès matériel n'est point un but en soi. Dans toutes les races bien douées, il engendre au moment opportun les fleurs suprêmes de la civilisation : la science, la littérature et l'art ; il doit engendrer aussi le dévouement à quelque grande cause, floraison souveraine du cœur humain. C'est ce dévouement à des races inférieures, au soin de leur éducation et de leur relèvement, qui nous est demandé, et qui s'impose à nous par la suite même de notre histoire. Il serait insensé de s'y précipiter aveuglément, mais il serait honteux de détourner la tête, et de ramener à l'égoïsme seul des pensées qui doivent se porter plus loin et plus haut.

Avec l'aide de la Providence, la Belgique ne peut faillir à cette mission. Sous la direction de son Roi, sous l'égide de ses institutions libres, avec l'appui de toutes les âmes généreuses de la nation, il faut qu'elle l'entreprenne et qu'elle y réussisse.

La reprise du Congo ne peut être un acte de fol enthousiasme. Elle ne peut être l'aveu d'une résignation mélancolique. Elle doit, comme le caractère belge, porter la marque d'une décision calme, virile et réfléchie.

ANNEXE

Nomenclature des traités et conventions conclus par l'Etat Indépendant du Congo.

(Ceux de ces documents qui ne se trouvent pas publiés, selon les indications ci-après, soit aux *Protocoles de l'Acte général de Berlin*, soit au *Bulletin officiel de l'Etat Indépendant du Congo*, soit en annexes à l'Exposé des motifs du projet de loi du 11 février 1895, sont ici annexés.)

(Voir cette nomenclature ci-dessus, p. 131, n° 9.)

ANNEXE I.

Empire ottoman.

25 juin 1885.

*Convention entre l'Association internationale du Congo
et l'Empire Ottoman.*

Art. 1^{er}. — L'Empire ottoman reconnaît le pavillon de l'Association internationale du Congo — drapeau bleu avec étoile d'or au centre — comme le drapeau d'un Etat ami.

Art. 2. — L'Association internationale du Congo s'engage à ne prélever aucun droit d'importation ou de transit sur les marchandises ou articles de commerce importés par des sujets ottomans dans les possessions actuelles ou futures de l'Association. Cette franchise de droit s'étendra aux marchandises et articles de commerce transportés par les routes ou les canaux qui sont ou seront établis autour des cataractes du Congo.

Art. 3. — Les sujets de l'Empire ottoman auront le droit de séjourner et de s'établir sur les territoires de l'Association. Ils y seront traités sur le même pied que les sujets de la nation la plus favorisée, y compris les habitants du pays, en ce qui concerne la protection de leurs personnes et de leurs biens, la revendication et la défense de leurs droits, la navigation, le commerce et l'industrie, ainsi que l'exercice de leur religion. Le culte musulman y jouira de la même liberté que celle qui est accordée aux autres cultes.

Les sujets ottomans auront le droit d'acheter, de vendre et de louer des terres et des édifices situés sur les territoires de l'Association, d'y fonder des maisons de commerce et d'y faire le commerce et le cabotage sous pavillon ottoman.

Art. 4. — L'Association s'engage, en outre, à ne jamais accorder d'avantages, de quelque nature qu'ils soient, aux sujets d'une autre nation, sans que ces avantages soient immédiatement étendus aux sujets ottomans.

Art. 5. — S. M. l'Empereur des Ottomans peut nommer des consuls ou autres agents consulaires dans les ports ou stations des territoires susdits, et l'Association s'engage à les y protéger.

Art. 6. — Jusqu'au moment où le service de la justice aura été organisé dans les dits territoires de l'Association où cette organisation aura été notifiée par elle, tout consul ou agent consulaire de l'Empire ottoman, qui y aura été dûment autorisé par le gouvernement de S. M. l'Empereur des Ottomans, pourra établir un tribunal consulaire pour l'étendue du district qui lui est assigné et exercera seul et exclusivement la juridiction tant civile que criminelle à l'égard des personnes et de la propriété des sujets ottomans dans le dit district, conformément aux lois ottomanes.

Art. 7. — Rien de ce qui est contenu dans le précédent article ne dispensera n'importe quel sujet ottoman de l'obligation d'observer

les lois des dits Etats libres applicables aux étrangers, mais toute infraction de la part d'un sujet ottoman à ces lois ne sera déférée qu'au tribunal consulaire ottoman.

Art. 8. — Les habitants des dits territoires qui sont sujets du gouvernement de l'Association, s'ils portent un préjudice quelconque à la personne ou à la propriété d'un sujet ottoman, seront arrêtés et punis par les autorités de l'Association conformément aux lois des dits Etats libres. La justice sera rendue équitablement et impartialement des deux côtés.

Art. 9. — Un sujet ottoman ayant des motifs de plainte contre un habitant des dits territoires, sujet du gouvernement de l'Association, s'adressera au consulat ottoman et y exposera ses griefs. Le consul procédera à une enquête quant au bien-fondé de la cause, et fera tout ce qui est possible pour la régler à l'amiable. De même, si quelque habitant des dits territoires, sujet du gouvernement de l'Association, avait à se plaindre d'un sujet ottoman, le consul ottoman écouterait sa plainte et s'efforcera de régler la difficulté à l'amiable. S'il surgit des différends de telle nature que le consul ottoman ne puisse les régler à l'amiable, il requerra alors l'assistance des autorités de l'Association pour examiner la nature de la cause et la terminer équitablement.

Art. 10. — Si un habitant des dits territoires, sujet du gouvernement de l'Association, faillit au paiement d'une dette contractée envers un sujet ottoman, les autorités de l'Association feront tout ce qui sera en leur pouvoir pour le traduire en justice et procurer le recouvrement de la dite dette; et si un sujet ottoman faillit au paiement d'une dette contractée envers un des habitants du pays, les autorités ottomanes feront de même tout leur possible pour le traduire en justice et procurer le recouvrement de la dette. Aucun consul ottoman, ni aucune des autorités de l'Association ne peut être rendu responsable pour le paiement d'une dette contractée, soit par un sujet ottoman, soit par un habitant quelconque des dits territoires qui est sujet du gouvernement de l'Association.

Art. 11. — En cas de cession du territoire qui se trouve actuellement sous le gouvernement de l'Association, ou qui s'y trouverait plus tard, ou d'une partie de ce territoire, les obligations contractées par l'Association dans la présente Convention seront imposées au cessionnaire. Ces engagements et les droits accordés aux sujets ottomans resteront en vigueur après toute cession au profit de quelque nouvel occupant que ce soit, de toute partie que ce soit du dit territoire.

Art. 12. — La présente Convention sera ratifiée et les ratifications seront échangées dans le plus bref délai possible.

Elle entrera en vigueur immédiatement après l'échange des ratifications.

En foi de quoi, les plénipotentiaires des deux parties contractantes ont signé la présente Convention et y ont apposé leur cachet.

Fait en double à Berlin, le vingt-cinquième jour du mois de juin mil huit cent quatre-vingt-cinq.

(s.) Comte DE LALAING.

(s.) SAID.

ANNEXE II

*Convention conclue entre l'Association internationale du Congo
et le gouvernement de la République française.*

L'Association internationale du Congo et le gouvernement de la République française désirant déterminer les conditions pécuniaires auxquelles la France acquerra la propriété des stations érigées par la dite Association dans le bassin du Niadi Kwilu, sur des territoires devenus français, ont muni de pleins pouvoirs à cet effet,

L'Association internationale :

M. Strauch, Maximilien-Charles-Ferdinand, intendant général de l'armée belge ;

Le gouvernement de la République française :

Le comte de Montebello, Louis-Gustave-Lannes, officier de la Légion d'honneur, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République française près de S. M. le Roi des Belges ;

Lesquels, après s'être communiqué leurs pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1^{er}. — Le gouvernement de la République française s'engage à payer à l'Association internationale du Congo une somme de trois cent mille francs à titre d'indemnité équitable :

1° Pour la cession à la France des bâtiments des stations que l'Association a érigées dans le bassin du Niadi Kwilu, sur des territoires devenus français et pour la cession des terrains dépendant de ces stations ;

2° Pour les travaux de culture et de construction ou d'amélioration de routes qu'elle a exécutés aux environs des stations.

Art. 2. — La présente Convention ne deviendra définitive qu'après avoir été approuvée par la législature française.

Le paiement de l'indemnité stipulée à l'article 1^{er} sera effectué dans le délai d'une année, à compter du jour de cette approbation.

Art. 3. — La présente Convention sera ratifiée et les ratifications seront échangées dans le délai de trois mois.

Ainsi fait en double à Bruxelles, le 14 juillet 1885.

(s.) STRAUCH.

(s.) DE MONTEBELLO.

ANNEXE III.

Bruxelles, le 22 février 1896.

Monsieur le chargé d'affaires,

J'ai l'honneur de vous accuser la réception de la lettre, en date du 14 février dernier, par laquelle vous voulez bien me faire connaître la proposition du gouvernement de Sa Majesté Très Fidèle de porter, par un échange de notes, à deux mois et demi le délai que l'article 8 de la Convention d'extradition entre l'Etat Indépendant du Congo et le Portugal fixe à cinq semaines pur la communication de l'un des documents mentionnés à l'article 7.

J'estime avec le gouvernement de Sa Majesté Très Fidèle que l'augmentation de ce délai répond à une réelle nécessité, et je me rallie entièrement à la proposition dont il s'agit.

(s.) Edm. VAN EETVELDE.

Bruxelles, le 14 février 1896.

Monsieur le secrétaire d'Etat,

Ayant les autorités du Congo portugais, ainsi que celles de l'Etat Indépendant, trouvé, dans la pratique, insuffisant le délai stipulé dans la Convention d'extradition du 20 décembre 1888, entre le Portugal et l'Etat Indépendant du Congo, pour la remise des documents auxquels se réfèrent les articles 7 et 8 de la susdite Convention, le gouvernement du Roi, mon Auguste Souverain, me charge de proposer à l'administration de l'Etat Indépendant que, par échange de notes, ce délai soit élevé à deux mois et demi, modifiant par cette forme le stipulé dans la dite Convention.

Je saisis, etc.

(s.) O'CONNOR MARTINS.

ANNEXE IV

L'Etat Indépendant du Congo et l'Empire de la Chine, en vue d'établir entre eux des relations, concluent un traité de commerce et d'amitié. En conséquence, les plénipotentiaires, dûment autorisés, sont convenus des dispositions spéciales ci-après qui entreront immédiatement en vigueur :

Art. 1^{er}. — Est rendu applicable à l'Etat Indépendant du Congo

le traitement accordé par les traités existant, en Chine, aux autres puissances en ce qui concerne la personne, les biens et les droits de leurs ressortissants.

Art. 2. — Il est convenu qu'en retour les Chinois pourront librement se transporter, s'établir et résider dans toute l'étendue de l'Etat Indépendant du Congo, qu'ils y auront toute liberté d'acquérir, posséder et transmettre toute espèce de propriétés immobilières et mobilières, et qu'ils seront traités sur le même pied que les sujets de la nation la plus favorisée pour tout ce qui concerne la navigation, le commerce et l'industrie.

En foi de quoi les soussignés ont signé la présente déclaration et y ont apposé leurs cachets.

Fait à Pékin, le dix juillet mil huit cent nonante-huit.

(s.) LI-HUNG-CHANG.

(s.) Comte C. D'URSEL.

ANNEXE V

Au nom du Dieu tout-puissant.

S. M. le Roi-Souverain de l'Etat Indépendant du Congo;

S. M. l'Empereur d'Allemagne, roi de Prusse, au nom de l'Empire allemand;

S. M. le Roi d'Espagne et en son nom S. M. la Reine-Régente du royaume;

Le Président de la République française;

S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des Indes;

S. M. le Roi d'Italie;

S. M. le Roi de Portugal et des Algarves, etc., etc., etc.;

Animés du désir d'empêcher le massacre sans contrôle et d'assurer la conservation des diverses espèces animales vivant à l'état sauvage dans leurs possessions africaines qui sont utiles à l'homme ou inoffensives, ont résolu, sur l'invitation à eux adressée par le gouvernement de S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des Indes, d'accord avec le gouvernement de S. M. l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, de réunir à cet effet une Conférence à Londres et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

S. M. le Roi-Souverain de l'Etat Indépendant du Congo, le sieur Alexandre-Félix Fuchs, président du tribunal d'appel de Boma, chevalier de l'Ordre de Léopold, officier de l'Ordre royal du Lion, etc., etc.;

S. M. l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, au nom de l'Empire allemand, le sieur Gustave baron de Lindenfels, son consul gé-

néral pour le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, son conseiller intime actuel de légation, chevalier de l'Ordre de l'Aigle Rouge de deuxième classe, avec feuilles de chêne et plaque; et le sieur D^r Hermann de Wissmann, son gouverneur en disponibilité, major à la suite de l'armée, chevalier de l'Ordre de l'Aigle Rouge de troisième classe, avec glaive et couronne;

S. M. le Roi d'Espagne, et en son nom S. M. la Reine-Régente du royaume, Dom Pedro Jover y Tovar, son chambellan, premier secrétaire de son ambassade à Londres, commandeur de l'Ordre de Charles III, de l'Ordre d'Isabelle la Catholique, etc., etc.;

Le Président de la République française, le sieur Léon Geoffray, ministre plénipotentiaire, conseiller de l'ambassade de la République française à Londres, officier de l'Ordre National de la Légion d'Honneur, etc., etc.; et le sieur Louis-Gustave Binger, gouverneur des colonies, hors cadres, directeur des affaires d'Afrique au Ministère des colonies, commandeur de l'Ordre National de la Légion d'Honneur, etc., etc.;

S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des Indes, le très honorable sir John Adrian Louis Hope, comte de Hopetoun, vicomte Aithrie, grand-croix de l'Ordre très distingué de Saint-Michel et de Saint-George, pair du Parlement, membre du très honorable Conseil privé de Sa Majesté, « lord Chamberlain » de Sa Maison, etc., etc.; sir Clement Lloyd Hill, directeur des affaires d'Afrique dans son Ministère des affaires étrangères, commandeur de l'Ordre très distingué de Saint-Michel et de Saint-George, compagnon de l'Ordre très honorable du Bain; et le sieur Edwin Ray Lankester, directeur de la section de l'histoire naturelle au Musée britannique;

S. M. le Roi d'Italie, le sieur François, comte Botaro Costa, conseiller de son ambassade à Londres;

S. M. le Roi de Portugal et des Algarves, le sieur Jayme Batalha-Reis, son consul général à Londres;

Lesquels, munis de pleins pouvoirs, qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont adopté les dispositions suivantes :

Art. 1^{er}. — La zone dans laquelle s'appliqueront les dispositions édictées par la présente Convention est délimitée comme suit : au Nord, par le 20^e degré de latitude nord ; à l'Ouest, par l'océan Atlantique ; à l'Est, par la mer Rouge et par l'océan Indien ; au Sud, par une ligne qui suit la frontière septentrionale des possessions allemandes du sud-ouest de l'Afrique, depuis son extrémité occidentale jusqu'au point où elle rencontre le Zambèze et qui, à partir de cette rencontre, longe la rive droite de ce fleuve jusqu'à l'océan Indien.

Art. 2. — Les hautes parties contractantes déclarent que les mesures les plus efficaces pour préserver les espèces animales vivant à l'état sauvage dans la zone définie à l'article 1 sont les suivantes :

1. Interdiction de chasser et de tuer les animaux visés au tableau 1 annexé à la présente Convention, ainsi que tous autres animaux que chaque gouvernement local jugera nécessaire de protéger soit à cause

de leur utilité, soit à cause de leur rareté et du danger de leur disparition.

2. Interdiction de chasser et de tuer les animaux non adultes des espèces mentionnées dans le tableau II annexé à la présente Convention.

3. Interdiction de chasser et de tuer les femelles des espèces mentionnées dans le tableau III annexé à la présente Convention, lorsqu'elles sont accompagnées de leurs petits.

Interdiction, dans une certaine mesure, de tuer toute femelle, autant qu'elle peut être reconnue, à l'exception de celles des espèces mentionnées au tableau V annexé à la présente Convention.

4. Interdiction de chasser ou de tuer, si ce n'est en nombre restreint, les animaux des espèces mentionnées au tableau IV annexé à la présente Convention.

5. Organisation, autant que possible, de réserves, dans lesquelles il sera interdit de chasser, capturer, ou tuer aucun oiseau ou autre animal à l'état sauvage, sauf ceux qui seront spécialement exceptés par l'autorité locale.

Par le terme « Réserves » sont entendus d'assez grands territoires ayant toutes les qualités requises au point de vue de la nourriture, de l'eau, et, si faire se peut, du sel, pour la conservation des oiseaux et autres animaux vivant à l'état sauvage, et leur assurant le repos nécessaire pour favoriser leur reproduction.

6. Etablissement de saisons de clôture de chasse pour favoriser l'élevage des petits.

7. Interdiction de chasser à toute personne non pourvue d'un permis délivré par le gouvernement local et révocable en cas d'infraction aux dispositions de la présente convention.

8. Restriction de l'usage de filets et trappes, pour capturer les animaux.

9. Prohibition de l'usage de dynamite ou d'autres explosifs ou de poison pour la capture du poisson dans les fleuves, rivières, ruisseaux, lacs, étangs ou lagunes.

10. Etablissement de droits d'exportation sur les cuirs et peaux de girafe, d'antilope, de zèbre, de rhinocéros et d'hippopotame, ainsi que sur les cornes de rhinocéros et d'antilope et les dents d'hippopotame.

11. Interdiction de chasser et de tuer les jeunes éléphants et, pour assurer l'efficacité de cette mesure, établissement de peines sévères contre les chasseurs, et confiscation dans tous les cas, par les gouvernements locaux, des défenses d'éléphant pesant moins de 5 kilogrammes.

La confiscation n'aura pas lieu lorsqu'il sera dûment prouvé que la possession de défenses pesant moins de 5 kilogrammes était antérieure à la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention. Aucune preuve ne sera plus admise un an après cette date.

12. Application de mesures propres à empêcher que les maladies contagieuses parmi les animaux domestiques ne se transmettent aux

animaux vivant à l'état sauvage, telles que surveillance du bétail malade, etc.

13. Application de mesures propres à assurer la réduction suffisante du nombre des animaux des espèces mentionnées au tableau V annexé à la présente Convention.

14. Application de mesures propres à assurer la protection des œufs d'autruche.

15. Destruction des œufs des crocodiles, des serpents venimeux et des pythons.

Art. 3. — Les parties contractantes s'obligent à édicter, à moins qu'elles n'existent déjà, dans le délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la présente Convention, ces dispositions rendant applicables dans leurs possessions respectives situées dans la zone déterminée à l'article I, les principes et mesures visés dans l'article II, et à se communiquer les unes aux autres, aussitôt que possible après la promulgation, le texte de ces dispositions, et, dans le délai de dix-huit mois, l'indication des territoires qui pourront être organisés en réserve.

Il est cependant entendu que les principes posés dans les paragraphes 1, 2, 3, 5 et 9 de l'article II pourront être l'objet de dérogations, soit en vue de permettre de recueillir des spécimens pour les musées et jardins zoologiques, ou dans tout autre but scientifique, soit dans un intérêt supérieur d'administration, soit en cas de difficultés temporaires dans l'organisation administrative de certains territoires.

Art. 4. — Les parties contractantes s'engagent à appliquer autant que possible, chacune dans ses propres possessions, des mesures destinées à favoriser la domestication du zèbre, de l'éléphant, de l'autruche, etc.

Art. 5. — Les parties contractantes se réservent le droit d'introduire d'un commun accord dans la présente convention telles modifications ou améliorations dont l'expérience ferait reconnaître l'utilité.

Art. 6. — Les puissances ayant des territoires ou possessions dans la zone définie à l'article I qui n'ont pas signé la présente Convention seront admises à y adhérer. Le gouvernement de S. M. Britannique est chargé, à cet effet, de leur communiquer la présente Convention avant l'échange des ratifications.

L'adhésion de chaque puissance sera notifiée par la voie diplomatique au gouvernement de Sa Majesté Britannique et, par celui-ci, à tous les Etats signataires ou adhérents.

Cette adhésion emportera de plein droit l'acceptation de toutes les obligations stipulées dans la présente Convention.

Art. 7. — Les puissances contractantes se réservent de prendre, ou de proposer à leurs législatures coloniales autonomes, les dispositions nécessaires pour assurer l'exécution des stipulations de la présente Convention dans leurs possessions et colonies avoisinant la zone définie à l'article I.

Art. 8. — La présente Convention sera ratifiée. Les ratifications en seront déposées à Londres aussitôt que faire se pourra, et elles reste-

ront déposées dans les archives du gouvernement de Sa Majesté Britannique.

Aussitôt que toutes les ratifications auront été produites, il sera dressé un procès-verbal de dépôt dans un protocole qui sera signé par les représentants à Londres des puissances qui auront ratifié.

Une copie certifiée de ce procès-verbal sera adressée à chacune des puissances intéressées.

Art. 9. — La présente Convention entrera en vigueur un mois après la date de la signature du procès-verbal de dépôt des ratifications prévu par l'article 8.

Art. 10. — La présente Convention restera en vigueur pendant un délai de quinze années, et dans le cas où aucune des parties contractantes n'aura notifié douze mois avant l'expiration de la dite période de quinze années son intention d'en faire cesser les effets, elle continuera à rester en vigueur une année, et ainsi de suite d'année en année.

Dans le cas où une des puissances ayant signé ou adhéré dénoncerait la Convention, cette dénonciation n'aura d'effet qu'à son égard.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé la présente Convention et y ont apposé leurs sceaux.

Fait en sept exemplaires, autant que de parties, à Londres, le dix-neuvième jour du mois de mai de l'année mil neuf cent.

TABLEAU I. — *Animaux visés au § 1^{er} de l'article 2 et dont on veut assurer la conservation.*

(Série A.) — A cause de leur utilité :

1. Les vautours; 2. l'oiseau secrétaire; 3. les hiboux; 4. les pique-bœufs (*Buphaga*).

(Série B.) — A cause de leur rareté et du danger de leur disparition :

1. La girafe; 2. le gorille; 3. le chimpanzé; 4. le zèbre des montagnes; 5. les ânes sauvages; 6. le gnon à queue blanche (*Connochætes gnu*); 7. les élans (*Taurotragus*); 8. le petit hippopotame de Libéria.

TABLEAU II. — *Animaux visés au § 2 de l'article 2 et dont on veut interdire la destruction à l'état non adulte.*

1. L'éléphant; 2. les rhinocéros; 3. l'hippopotame; 4. les zèbres des espèces non visées au tableau I; 5. les buffles; 6. les antilopes et gazelles, notamment les espèces des genres Bubalis, Damaliscus, Connechætes, Cephalophus, Oreotragus, Ooribia, Raphiceros, Nesotragus, Madoqua, Cobus, Cervicapra, Pelea, Æpyceros, Antidorcas, Gazella, Ammodorcas, Lithocranius, Dorcotragus, Oryx, Addax, Hippotragus, Taurotragus, Strepsiceros, Tragelaphus; 7. les ibex; 8. les chevrolains (*Tragulus*).

TABLEAU III. — *Animaux visés au § 3 de l'article 2 et dont il est défendu de tuer les femelles quand elles sont accompagnées de leurs petits.*

1. L'éléphant; 2. les rhinocéros; 3. L'hippopotame; 4. les zèbres des espèces non visées au tableau I; 5. les buffles; 6. les antilopes et gazelles, notamment les espèces des genres Bubalis, Damaliscus, Connochoetes, Cephalophus, Oreotragus, Oribia, Raphiceros, Mesotragus, Madoqua, Cobus, Cervicapra, Pelea, Aepyceros, Antidorcas, Gazella, Ammodorcas, Lithocranius, Dorcotragus, Oryx, Addax, Hippotragus, Taurotragus, Strepsiceros, Tragelaphus; 7. Les ibex; 8. les chevrotains (Tragulus).

TABLEAU IV. — *Animaux visés au § 4 de l'article 2, qui ne doivent être tués qu'en nombre restreint.*

1. L'éléphant; 2. les rhinocéros; 3. l'hippopotame; 4. les zèbres des espèces non visées au tableau I; 5. les buffles; 6. les antilopes et gazelles, notamment les espèces des genres Bubalis, Damaliscus, Connochoetes, Cephalophus, Oreotragus, Oribia, Raphiceros, Mesotragus, Madoqua, Cobus, Cervicapra, Aepyceros, Antidorcas, Gazella, Ammodorcas, Lithocranius, Dorcotragus, Oryx, Addax, Hippotragus, Tauratragus, Strepsiceros, Tragelaphus; 7. les ibex; 8. les chevrotains (Tragulus); 9. les divers sangliers; 10. les colobus et tous les singes à fourrure; 11. les foutmiliers (genre Orycteropus); 12. les dugongs genre Halicore; 13. Les lamantins (genre Manatus); 14. les petits félins; 15. le serval; 16. le guépard (Cynœlurus); 17. les chacals; 18. le faux-loup (Proteles); 19. les petits singes; 20. les autruches; 21. les marabouts; 22. les aigrettes; 23. les outardes; 24. Les francolins, pintades et autres oiseaux « gibier »; 25. les grands chéloniens.

TABLEAU V. — *Animaux nuisibles visés aux §§ 3 et 14 de l'article 2 et dont on désire réduire suffisamment le nombre.*

1. Le lion; 2. le léopard; 3. les hyènes; 4. le chien chasseur (Lycan pictus); 5. la loutre (Lutra); 6. les cynocéphales (Cynocéphales) et autres singes nuisibles; 7. les grands oiseaux de proie sauf les vautours, l'oiseau ecrétaire et les hiboux; 8. les crocodiles; 9. les serpents venimeux; 10. les pythons.

ANNEXE VI

Convention entre le Royaume-Uni et l'Etat-Indépendant du Congo, modifiant la Convention signée à Bruxelles, le 12 mai 1894, signée à Londres, le 8 mai 1906.

Présentée aux deux Chambres du Parlement, sur l'ordre
Sa Majesté, en mai 1906 (1).

Convention entre S. M. Edouard VII, roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des territoires britanniques au delà des mers, empereur des Indes, et S. M. le roi Léopold II, souverain de l'Etat Indépendant du Congo, modifiant la Convention signée à Bruxelles le 12 mai 1894.

Les soussignés, le très honorable sir Edward Grey, baronnet du Royaume-Uni, membre du Parlement, secrétaire d'Etat principal de Sa Majesté Britannique pour les affaires étrangères, au nom de Sa Majesté Britannique; et le baron van Eetvelde, commandeur de l'Ordre de Léopold, ministre d'Etat de l'Etat Indépendant du Congo, au nom de S. M. le roi Léopold II, souverain de l'Etat Indépendant du Congo, dûment autorisés par leurs souverains respectifs, sont convenus de ce qui suit :

Art. 1^{er}. — Le bail des territoires concédés par la Grande-Bretagne à S. M. le roi Léopold II, souverain de l'Etat Indépendant du Congo, par l'article 2 de la Convention signée à Bruxelles le 12 mai 1894 est annulé. Aucune réclamation ne sera formulée par l'une ou l'autre des parties relativement à ce bail ni à aucun des droits en dérivant. S. M. le roi Léopold continuera cependant, durant son règne, à occuper, aux mêmes conditions qu'actuellement, le territoire qu'il détient à présent connu sous le nom « Enclave de Lado ». Endéans six mois après la fin de l'occupation par Sa Majesté, l'Enclave sera remise au gouvernement du Soudan. Des fonctionnaires seront nommés par les gouvernements du Soudan et de l'Etat du Congo pour déterminer la valeur des bâtiments, approvisionnements et autres objets matériels qui, de commun accord, seraient transmis avec l'Enclave, et le montant de leur estimation sera payé par le gouvernement du Soudan à l'Etat du Congo. L'Enclave comprend le territoire borné par une ligne tracée d'un point situé sur la rive occidentale du lac Albert, immédiatement au sud de Mahagi, jusqu'au point le plus rapproché de la ligne de partage des eaux entre les bassins du Nil et du Congo; de ce point, la limite suit la ligne de partage des eaux jusqu'à son intersection au nord avec le 30° méridien Est de Greenwich; elle remonte ensuite ce méridien jusqu'à son intersec-

(1) Traduction. Le texte anglais de la convention, publié dans les « Treaties Series » (n° 4, 1906) est déposé au greffe de la Chambre.

tion avec le parallèle 5° 30' de latitude septentrionale; de là, elle suit ce parallèle jusqu'au Nil, puis le Nil vers le sud jusqu'au lac Albert et ensuite la rive occidentale du lac Albert jusqu'au point indiqué plus haut au sud de Mahagi.

Art. 2. — La frontière entre l'Etat Indépendant du Congo et le Soudan anglo-égyptien partant du sud, au point d'intersection du 30° méridien de longitude orientale de Greenwich avec la ligne de partage des eaux entre le Nil et le Congo, suivra cette ligne de partage dans une direction générale nord-ouest jusqu'à ce qu'elle atteigne la frontière entre l'Etat Indépendant du Congo et le Congo français.

Cependant, la bande de territoire de 25 kilomètres de large s'étendant de la ligne de partage des eaux du Nil et du Congo jusqu'à la rive occidentale du lac Albert et comprenant le port de Mahagi, bande cédée à bail à l'Etat Indépendant du Congo en vertu de l'article 2 de la Convention du 12 mai 1894, restera en possession de cet Etat aux conditions mentionnées dans le dit article.

Art. 3. — Le gouvernement de l'Etat Indépendant du Congo n'entreprendra ni ne permettra la construction d'aucun ouvrage sur les rivières Semliki ou Isango ou dans leur voisinage, qui diminuerait le volume d'eau entrant au lac Albert, excepté en cas d'accord avec le gouvernement du Soudan.

Art. 4. — Une concession sera octroyée, dans des termes à convenir entre les gouvernements du Soudan et de l'Etat du Congo, à une compagnie anglo-belge, pour la construction et l'exploitation d'un chemin de fer partant de la frontière de l'Etat Indépendant du Congo jusqu'à la partie navigable du Nil près de Lado; mais il reste entendu que, quand l'occupation de l'Enclave par Sa Majesté prendra fin, ce chemin de fer sera soumis tout entier à la juridiction du gouvernement soudanais. La direction exacte de cette ligne sera déterminée de commun accord par les gouvernements du Soudan et de l'Etat du Congo.

Afin d'assurer le capital nécessaire à la construction de ce chemin de fer, le gouvernement égyptien s'engage à garantir un taux d'intérêt de 3 p. c. sur une somme qui ne peut dépasser 800,000 livres.

Art. 5. — Un port ouvert au commerce général, avec installations convenables pour le dépôt et le transbordement des marchandises, sera établi au point terminus du chemin de fer. A l'expiration de l'occupation de l'Enclave par Sa Majesté, une compagnie congolaise ou belge sera autorisée à posséder un dépôt commercial et des quais sur le Nil dans ce port. Cependant, la possession de ce dépôt et de ces quais n'entraînera en aucun cas l'obtention de droits extraterritoriaux, et toutes les personnes dont la présence au Soudan sera occasionnée à un titre quelconque par ces installations, seront entièrement soumises aux lois et aux règlements soudanais.

Art. 6. — Les bateaux marchands portant le drapeau congolais ou belge auront le droit de naviguer et de commercer sur les eaux du Nil supérieur, aucune distinction n'étant faite, en ce qui concerne les facilités de commerce, entre ces bateaux et les navires marchands anglais ou égyptiens; toutefois, ces bateaux n'obtiendront en aucun cas

des droits extraterritoriaux, et ils seront absolument soumis aux lois et règlements du Soudan.

Art. 7. — Les personnes et les marchandises passant par le territoire soudanais ou égyptien et venant de l'Etat du Congo ou s'y rendant, seront, en ce qui concerne le transit ou le transport sur le Nil ou sur les réseaux de chemins de fer soudanais ou égyptiens, soumises au même traitement que les personnes et les marchandises égyptiennes ou anglaises venant des possessions anglaises ou s'y rendant.

Art. 8. — Tous les différends qui pourraient surgir dans l'avenir relativement aux limites de l'Etat Indépendant du Congo, y compris la frontière décrite au paragraphe 1^{er} de l'article II de la présente Convention, seront, au cas où les parties ne pourraient arriver à une entente à l'amiable, soumis à l'arbitrage du tribunal de La Haye, dont la décision sera obligatoire pour les deux parties; il est toutefois entendu que cette clause ne pourrait, de quelque manière que ce soit, être appliquée à aucune question concernant le bail mentionné à l'article 2 de la Convention signée à Bruxelles, le 12 mai 1904, et à l'article 1^{er} de la présente Convention.

Fait en double à Londres, le 9 du mois de mai 1906.

(s.) EDWARD GREY.

(s.) Baron VAN EETVELDE.

RAPPORT DE LA COMMISSION SPÉCIALE (1)

CONCERNANT LE

Projet de loi réalisant le transfert à la Belgique de l'Etat Indépendant du Congo, et projet de loi approuvant l'Acte additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique

INTRODUCTION

Messieurs,

La question coloniale s'est posée en Belgique dès les premières années de notre indépendance, sous les auspices de notre dynastie. Son illustre fondateur, se rendant compte de la nécessité d'ouvrir à la jeune nation qu'il était appelé à gouverner des débouchés nouveaux, pour remplacer ceux que nous avait enlevés notre séparation d'avec la Hollande, donnait son appui, en 1841 et en 1844, à des entreprises coloniales dans l'Amérique centrale, au Guatemala et au Brésil. Mais ces entreprises étaient sans avenir, car elles n'avaient pour but qu'une simple exportation de population et de capitaux, sans aucune attache nationale. Les tentatives faites plus tard, sous le même règne, à la côte de Guinée et en Abyssinie n'eurent pas plus de succès.

C'est au roi Léopold II qu'il appartenait, grâce à son intuition géniale et sa persévérante énergie, de doter la Belgique d'une colonie destinée à servir puissamment les intérêts vitaux du pays, et à donner l'essor chez elle à une esprit d'initiative dont on peut constater déjà les résultats heureux.

Dès le 9 avril 1853, dans le premier discours qu'il prononçait au

(1) La Commission spéciale, présidée par le vicomte Simonis, était composée de MM. Braun, Claeys Bouuaert, Delannoy, le baron d'Huart, le comte W. de Mérode, le comte de Renesse, le baron de Selys-Longchamps, Devolder, le comte d'Ursel, le comte Goblet d'Alviella, Hanrez, Lafontaine, Le Clef, Verspreuwen, Wiener et le comte 't Kint de Roodenbeke, rapporteur.

Sénat, où il venait de prendre place comme duc de Brabant, il proclamait « que la perfection de nos produits et la modicité de nos prix nous donnent le droit de revendiquer une large place sur tous les marchés du monde. Une nationalité jeune comme la nôtre, ajoutait-il, doit être hardie, toujours en progrès et confiante en elle-même. Nos ressources sont immenses, je ne crains pas de le dire; nous pouvons en tirer un parti incalculable. Il suffit d'oser pour réussir. » Et reprenant le même thème dans d'autres discours prononcés au sein de la Haute Assemblée, il disait encore, le 17 février 1860 : « Je sens avec une conviction profonde l'étendue de nos ressources, et je souhaite passionnément que mon beau pays ait la hardiesse nécessaire pour en tirer tout le parti qu'il est possible, selon moi, d'en tirer. Je crois le moment venu de nous étendre au dehors; je crois qu'il ne faut plus perdre de temps, sous peine de voir les meilleures positions, rares déjà, successivement occupées par des nations plus entreprenantes que la nôtre. Les colonies n'ont pas seulement toujours bien servi les intérêts commerciaux des peuples, mais c'est encore à ces établissements que la plupart d'entre eux ont été redevables de leur grandeur passée ou présente. »

Seul, ou presque seul à cette époque, le Roi avait foi dans l'avenir colonial du pays, et c'est devant le Sénat que, pour la première fois, il affirma publiquement cette foi.

Cette idée d'expansion mondiale n'était pas destinée cependant à entrer immédiatement dans le domaine des faits; sa réalisation pratique devait se heurter encore à bien des difficultés qui, pour beaucoup, eussent été insurmontables, mais elle resta la préoccupation constante de notre Souverain; elle sera l'idée maîtresse de son règne et trouvera, par la reprise de l'Etat Indépendant du Congo, dont il fut le créateur, son glorieux couronnement.

Les origines de l'Etat Indépendant du Congo.

L'ère des explorations scientifiques dans le bassin du Congo, découvert par les Portugais au XV^e siècle, ne commence vraiment qu'à la fin du XVIII^e; elle se poursuit, au cours du XIX^e siècle, par les grandes découvertes géographiques de Livingstone, de Speke et de Cameron, mais ne s'impose surtout à l'attention du monde civilisé que par le premier voyage de Stanley à travers l'Afrique inconnue. C'est en 1876 que notre Roi, guidé tout à la fois par une haute pensée humanitaire et par une vision presque prophétique de l'avenir, porte ses vues sur ce magnifique territoire pour en faire une dépendance future de la mère patrie. Au mois de septembre de cette année, il convoquait à Bruxelles une Conférence géographique qui groupa autour de lui les voyageurs africains les plus notables, les présidents des grandes sociétés de géographie, des hommes politiques et des philanthropes de tous pays.

Cette Conférence aboutit à la fondation de l'Association internationale africaine, qui se transforma bientôt en Comité d'études du haut Congo, et qui devint, en 1884, après le retour de Stanley au Congo

et l'occupation d'une grande partie du bassin de ce fleuve, l'Association internationale du Congo, fondatrice d'empire.

Comme le dit très bien Wauters dans son livre si intéressant sur l'Etat Indépendant du Congo, « cinq années avaient suffi pour faire, jusqu'au centre du Continent, les plus brillantes reconnaissances, visiter pacifiquement cent peuples nouveaux, obtenir des chefs indigènes plus de cinq cents traités de suzeraineté, fonder quarante établissements, jeter sur le haut fleuve, par delà les cataractes, cinq steamers, occuper le pays depuis le littoral jusqu'aux Stanley Falls, depuis Bangala jusqu'à Luluabourg ».

Le Congo et l'Europe.

L'Europe diplomatique ne pouvait pas rester spectatrice indifférente d'une entreprise aussi audacieuse et déjà couronnée de tant de succès.

La reconnaissance de la souveraineté de l'Association internationale du Congo par les Etats-Unis, le 22 avril 1884, et l'accord avec la France, du 23 avril 1884, forment les premières victoires de Léopold II sur ce terrain difficile et semé d'écueils. Le 3 novembre 1884, l'Allemagne reconnaissait à son tour l'Association nouvelle comme puissance souveraine et invitait les représentants des puissances à se réunir à Berlin pour arrêter les règles qui présideraient au partage de l'Afrique centrale, alors presque terminé, et les principes humanitaires et économiques qui y régiraient les possessions européennes nouvelles.

Entre-temps, l'Association était successivement reconnue par les autres puissances; le 23 février 1885, la Conférence de Berlin donnait elle-même acte au nouvel Etat de sa constitution définitive sous le nom d'Etat Indépendant du Congo avec le roi des Belges comme souverain, et constatait son adhésion à l'Acte général de Berlin, devenue la charte constitutionnelle des colonies établies dans le bassin conventionnel du Congo. Il restait à faire de l'Etat Indépendant du Congo une réalité vivante, à l'organiser politiquement, administrativement et judiciairement, à le mettre en valeur au point de vue belge. Ce fut là, dans ces vingt dernières années, l'œuvre commune du Roi et de la Belgique, œuvre patriotique et grandiose entre toutes, qui honore autant celui qui en fut l'initiateur, que le peuple qui s'y associa dans une si large mesure et avec tant de succès.

Le Congo et la Belgique.

Pendant les neuf années qui séparent la réunion de la Conférence géographique de Bruxelles en 1876 de la clôture de la Conférence de Berlin en 1885, la Belgique n'était pas intervenue officiellement dans l'œuvre africaine de son Roi. Elle était loin de s'en désintéresser cependant, car ses diplomates, ses officiers et ses missionnaires contribuèrent grandement, dès le début, à en assurer le succès et lui ap-

portèrent, sans compter, le précieux concours de leur activité pratique, de leur prestige moral et de leur dévouement le plus entier.

Mais ce ne fut qu'en 1885 que le Parlement belge eut à se prononcer sur ce qui n'avait été jusqu'alors que la conception personnelle du Souverain. En avril 1885, au lendemain de la reconnaissance de l'Etat Indépendant du Congo par l'Europe assemblée à Berlin, le Roi obtint des Chambres législatives, par l'intermédiaire de ses ministres, l'autorisation d'assumer la souveraineté du nouvel Etat, autorisation qui lui fut accordée, à la presque unanimité des voix, dans les termes suivants :

« S. M. Léopold II, roi des Belges, est autorisée à être le chef de l'Etat fondé en Afrique par l'Association internationale du Congo. L'union entre le nouvel Etat du Congo et la Belgique sera exclusivement personnelle. »

La deuxième intervention officielle de la Belgique dans les affaires du Congo date du 29 août 1887; il s'agissait de l'émission, en Belgique, des titres de l'emprunt à lots de 150 millions contracté par l'Etat Indépendant du Congo, émission qui ne fut autorisée que moyennant le dépôt, dans un établissement belge, d'un capital de garantie suffisant, à constituer en valeurs de premier ordre; cette émission fut autorisée. Le 29 juillet 1889, le gouvernement belge obtint de la législation les pouvoirs nécessaires pour prendre une part de dix millions dans le capital du premier chemin de fer construit au Congo, part qu, en 1896, fut portée à quinze millions, en même temps que l'Etat belge accordait son aval à une souscription de vingt millions d'obligations.

Nous ne parlerons que pour mémoire du subside de 30,000 francs voté en juin 1890 pour faciliter l'expédition du capitaine Delporte, chargé de relever le cours du Congo et de ses principaux affluents, mais au mois de juillet de la même année, comme conséquence de la publication du Testament royal et du Message qui l'accompagnait, une Convention, ratifiée par les Chambres législatives à la quasi-unanimité, consacrait une intervention beaucoup plus sérieuse du trésor public, sous forme d'un prêt de 25 millions à l'Etat Indépendant du Congo. Comme condition de ce prêt, la Belgique était investie d'un droit d'option qui, après un terme de dix ans, lui assurait le Congo, si elle le voulait, sans autre charge que l'abandon du capital prêté. On venait de faire un grand pas vers la reprise de la colonie, et le pays en était si convaincu que, lors de la revision de la Constitution en juillet 1894, un paragraphe spécial fut ajouté à l'article 1^{er} de la Constitution, paragraphe ainsi conçu : « Les colonies, possessions d'outre-mer ou protectorats que la Belgique peut acquérir, sont régis par des lois particulières. Les troupes européennes destinées à leur défense ne peuvent être recrutées que par des engagements volontaires. »

En 1895, le cabinet présidé par M. de Burlet estima qu'il y avait lieu, pour divers motifs, de hâter la reprise du Congo et déposa le 12 janvier 1895 un projet de loi de cession du Congo à la Belgique. Ce projet ne put aboutir pour des raisons qu'il serait trop long de rappeler ici et fut retiré; le comte de Mérode Westerloo, notre si regretté président, alors ministre des affaires étrangères, hostile à ce

retrait, donna sa démission, et les Chambres se bornèrent à accorder à l'Etat Indépendant un nouveau subside provisionnel de 600,000 fr.

En 1901, époque où la Convention du 3 juillet 1890 venait à échéance, la Belgique n'en profita pas et maintint le régime de l'union personnelle, en réglant certaines questions financières; elle se borne pour le surplus à affirmer de nouveau son droit de reprendre le Congo quand elle le jugerait bon. Cette situation a perduré jusqu'en 1907, où par suite des circonstances qui sont encore dans la mémoire de tous, la question de la reprise fut posée par le cabinet de Trooz, et cette fois de telle façon qu'elle ne laissait guère place à un nouvel ajournement.

Comme l'a très bien dit, dans une autre enceinte, l'honorable M. Beernaert, « tout ajournement serait aujourd'hui inexcusable et indigne de nous. Voici que les Belges sont au Congo depuis vingt ans et que le gouvernement, d'accord avec le Roi, nous propose l'annexion. Le pays est connu, il a été parcouru dans tous les sens, et les difficultés inséparables de tout début en matière coloniale sont surmontées. De plus, on est d'accord sur les conditions d'une loi organique coloniale soigneusement étudiée. Le moment est donc venu de se décider, il faut dire oui ou non. »

La Chambre des représentants a partagé cette manière de voir; elle a voté le traité de cession après une discussion qui a duré plus de trois mois, à la majorité de 83 voix contre 54 et 9 abstentions, et l'Acte additionnel par 83 voix contre 55 et 9 abstentions. Quatre membres, qui n'avaient pas assisté à ce vote, ont fait connaître leur adhésion aux traités. Telle sera aussi, très probablement, la décision du Sénat, qui se souviendra que c'est dans son sein que l'idée coloniale a trouvé pour la première fois en Belgique, sur le terrain parlementaire, un auguste promoteur, et dont les membres ont toujours eu à cœur tout ce qui pouvait aider à la grandeur de la patrie.

Votre Commission a consacré plusieurs séances à étudier les projets de loi réalisant le transfert à la Belgique de l'Etat Indépendant du Congo. Ce rapport a pour objet de vous faire connaître les résultats de cet examen, les observations auxquelles il a donné lieu et les conclusions qu'elle propose à votre haute approbation.

Le problème de la reprise du Congo doit être étudié au triple point de vue de l'avenir économique de la colonie, de sa situation financière et des charges dont elle grèvera la mère patrie, et enfin, au point de vue des obligations internationales qu'elle lui imposera.

Nous allons passer en revue ces divers points de vue. Nous examinerons ensuite à quelles conditions se fera la reprise et quelles sont les clauses principales du Traité et de l'Acte additionnel qui règlent la cession du Congo à la Belgique.

CHAPITRE I^{er}. — *La reprise du Congo au point de vue économique.*

Quelles sont les richesses naturelles du Congo? Par quelles voies de communication peut-on pénétrer dans l'intérieur du pays? De quel

outillage économique la colonie est-elle dotée? Quel est le régime foncier qui y est établi et l'Etat s'y est-il réservé un domaine? Quel est le mouvement commercial des exportations et des importations?

Telles sont les principales divisions de ce premier chapitre.

1° Des produits du sol et du sous-sol au Congo.

Le rapport des secrétaires généraux au Roi-Souverain en date du 15 juillet 1907 nous donne à cet égard des renseignements très intéressants, confirmés généralement au cours de la discussion qui a eu lieu à la Chambre des représentants et par des membres du gouvernement, et par de nombreux orateurs de tous les partis.

Certains produits coloniaux constituent la fortune, non seulement des pays dont on les tire, mais encore de ceux qui les achètent, les transportent et les vendent sur les marchés européens. Le Congo constitue sous ce rapport, l'une des régions les plus favorisées du monde, car il possède, comme on l'a fait remarquer à la Chambre, deux éléments essentiels de la fécondation du sol, le soleil et l'eau, et les richesses du sous-sol, récemment découvertes, semblent devoir y ajouter un élément de prospérité de plus.

Dans les premiers temps de l'occupation, on récoltait principalement au Congo l'ivoire, qui figure pour des chiffres très élevés dans les premières statistiques commerciales d'exportation — en 1895 on en a exporté pour près de six millions de francs — et dont la consommation mondiale est surtout alimentée par l'Afrique, la qualité de l'ivoire africain étant supérieur à celui d'Asie. De grandes réserves de défenses d'éléphants avaient d'ailleurs été amassées au Congo par les indigènes, qui les considéraient plutôt comme une valeur d'échange que comme un produit à utiliser personnellement. Aujourd'hui, ces réserves d'ivoire mort, comme on les appelait, sont presque épuisées, et quoique les troupeaux d'éléphants soient encore nombreux, dit-on, dans les vastes forêts vierges du haut Congo, la chasse n'en est plus aussi fructueuse que par le passé; on a dû d'ailleurs la réglementer très sévèrement dans toute l'étendue du territoire de l'Etat, afin de préserver la race contre une exploitation abusive. Aussi l'ivoire ne figure-t-il plus qu'au deuxième rang des produits exportés quant à la valeur. Toutefois, depuis deux ans, l'exportation de l'ivoire est en hausse; elle atteint, en commerce spécial, 178,207 kilogrammes en 1906 d'une valeur de 4, 444,175 francs et, en 1907, un chiffre plus élevé encore.

Le premier rang appartient cependant toujours au caoutchouc, quoique son exportation ait baissé un peu en 1907 sous l'empire de diverses circonstances, probablement temporaires. En 1906, il a été exporté 4,848,931 kilogrammes de caoutchouc d'origine congolaise représentant 48,489,310 francs, alors qu'en 1892 cette valeur n'était que de 625,356 francs et, en 1887, de 116,768 francs. La moyenne de l'exportation de ce produit principal du Congo oscille entre 4,500 et 5,000 tonnes par an. Certaines critiques, parfois justifiées, ont été dirigées contre l'exploitation trop intensive des arbres et des lianes à

caoutchouc, si abondantes en certaines régions du Congo; il semble que cette exploitation soit régulière aujourd'hui.

Les plantations réglementaires et libres d'essences à caoutchouc dans les forêts domaniales et ailleurs ont beaucoup augmenté depuis quelques années. C'est ainsi que le rapport des secrétaires généraux évalue à 13 millions environ le nombre total de pieds d'arbres et de lianes à caoutchouc mis en terre tant par les sociétés que par l'Etat, et en bon état de végétation à ce jour.

Après le caoutchouc et l'ivoire, les produits naturels les plus abondants au Congo sont l'huile de palme et les noix palmistes recueillies sur l'élaïs de Guinée, qui se propage dans certaines régions avec une grande facilité. Ils servent à la fabrication du savon, des bougies, etc., et figurent dans les exportations de 1906, commerce spécial, pour une quantité de 6,890,198 kilogrammes et une valeur de 2 millions 665,447 francs.

Viennent ensuite la gomme copale blanche et rouge, très appréciée dans l'industrie, provenant de l'arbre à copal, qui croît à l'état sauvage; son exportation s'est élevée, en 1906, à près de 900,000 kilos, valant 1,085,918 francs; la noix de coco, les arachides, diverses épices, etc.

Citons encore, comme plantes vivrières, servant plus directement à l'alimentation de l'indigène, le manioc dont les racines servent à la fabrication du pain connu sous le nom de « chikwangue » et le riz.

Un service de l'agriculture a été créé dans le but d'étudier les ressources végétales du pays, les meilleurs modes d'exploitation des produits naturels et la propagation des plantes de rapport; il s'applique également à développer certaines cultures spéciales, telles que celles du cacao, du café et du coton.

Le cacaoyer se propage avec un succès dans certains districts, notamment ceux de Boma (Mayumbé), Equateur et Arruwimi; l'an dernier, la production du cacao des plantations du Mayumbé a atteint à l'exportation 522 tonnes valant, au prix de 1907, 1,463,000 francs. Il est à remarquer que cette production est due surtout aux efforts de l'initiative privée.

Des plantations de caféiers sont encouragées aussi dans certaines régions, mais les envois de café sont encore insignifiants : 69,000 kilos en 1906, à 1 franc le kilo. Quant au coton, sa culture n'a guère réussi jusqu'à présent, la région équatoriale y semblant impropre à cause de l'humidité de l'air et de la persistance des pluies; son exportation ne s'est élevée qu'à 200 kilos environ. On cherche en ce moment à obtenir par hybridation une variété pouvant mieux s'adapter au climat.

En vue de faciliter de telles expériences et de développer au Congo la culture de plantes étrangères présentant quelque utilité au point de vue de l'alimentation, du commerce ou de l'industrie, on a établi un jardin botanique à Eala et un jardin d'essais à Boma, sans parler du jardin colonial de Laeken, dont il est question dans le traité et auquel on doit l'introduction, dans ces régions équatoriales, de près de 28,000 plantes d'espèces inutilisées jusqu'alors.

On s'efforce aussi d'encourager la création de vastes plantations vivrières destinées à subvenir aux besoins des indigènes, peu disposés par eux-mêmes à cultiver au delà de ce que paraissent exiger leurs besoins journaliers.

Quelques essais ont été faits enfin, tant par l'Etat que par l'initiative privée, pour favoriser l'élevage du bétail et l'introduction, dans l'Etat Indépendant, de diverses races de chevaux, surtout dans l'île de Mateba. On expérimente même en ce moment des croisements du zèbre avec le cheval et l'âne, le zèbre de race pure étant particulièrement décimé par une maladie attribuée à la piqure de la mouche tsé-tsé à laquelle il est très sensible.

Quant aux essences forestières, telles que l'acajou, le palissandre, l'ébène, le bois de fer, elles sont nombreuses mais ne donnent lieu qu'à un commerce d'exportation très peu important.

C'est surtout sous le rapport des produits du sous-sol, quelque imparfaitement exploré qu'il le soit jusqu'ici, que tout le monde semble d'accord pour proclamer la richesse presque inépuisable de la nouvelle colonie.

Parlons d'abord des gisements métallifères qui ont été reconnus dans diverses provinces du Congo, surtout au Katanga.

Le fer y a été découvert en gisements énormes, comparables aux gisements les plus gigantesques du monde. Les prospections effectuées dans la partie méridionale du Katanga ont fait découvrir une zone de gisements cuprifères d'une longueur de plus de 300 kilomètres sur une largeur de près de 80 kilomètres, révélant l'existence certaine, dans ces quelques gîtes, d'après des renseignements autorisés, d'environ deux millions de tonnes de cuivre d'une valeur de 3 ou 4 milliards de francs au cours actuel de ce métal.

Ces gisements sont exploitables à ciel ouvert, la teneur moyenne du minerai est de 13 p. c. de métal, et les conditions d'exploitation font prévoir la fabrication de la tonne de cuivre à meilleur marché que dans les mines de l'Amérique du Nord. Un important gisement d'étain a aussi été découvert le long du Luluaba représentant, d'après les travaux effectués jusqu'à ce jour, une extraction de 20,000 tonnes valant plus de 80 millions de francs.

On a aussi signalé à Katanga l'existence de l'or et du platine, ainsi que du mercure dans le bassin du Lualaba. On évalue à 851,000 frs la production de l'or en 1906. Ajoutons que le climat du Katanga est tempéré, qu'il semble plus favorable à la colonisation, et que l'industrie minière future y trouvera une réserve de force hydraulique considérable qui permettra le traitement des minerais de cuivre par les fours électriques. Les voies ferrées en cours d'exécution, et dont nous parlerons plus loin, faciliteront beaucoup la mise en valeur de ce riche domaine minier.

2° Voies de communication

a) Routes et portage.

Comme le fait justement observer le rapport des secrétaires généraux au Roi-Souverain, que nous avons déjà plusieurs fois cité, les conditions physiques de l'Etat Indépendant du Congo, dont toutes

les voies fluviales sont coupées par des chutes et des rapides; l'état rudimentaire des routes suivies de temps immémorial par les caravanes de trafiquants; le manque d'animaux de trait et les difficultés d'acclimater et de dresser au portage ou à la traction des bêtes de somme importées, ont nécessité le maintien du portage à dos d'homme, mais il est désirable évidemment de restreindre l'emploi de ce mode de transport, et d'arriver progressivement à sa suppression totale en y substituant l'emploi de véhicules à traction animale ou mécanique, là où l'établissement de voies ferrées n'est pas indiqué. Dans un des rapports consulaires anglais publiés dans le livre blanc « Africa », n° 1, 198, il est dit cependant qu'il paraît peu probable que la suppression totale du transport par porteurs soit, avant de nombreuses années, à la portée d'une administration pratique ».

D'après le rapport des secrétaires généraux au Roi-Souverain, il n'existe plus actuellement que trois grandes voies de portage : de Buta au Nil, de Kasongo au Tanganika et de Pomia (Kasai) au Lualaba.

La première de ces routes, longue de plus de 900 kilomètres, est divisée en trois tronçons. On a organisé sur le premier tronçon, de Redjaf à Dunga, un service régulier de transport avec des ânes et des bœufs et des chariots légers traînés par des bœufs; la partie navigable de l'Uelé peut être utilisée sur le deuxième tronçon, ce qui permet de n'employer qu'un petit nombre de porteurs; enfin, sur le troisième tronçon, on construit une route pour automobiles déjà en partie achevée.

On étudie également la transformation de la route de Kasongo au Tanganika en route pour automobiles et, en attendant, la voie de portage a été améliorée, des gîtes d'étape ont été créés, et pour soulager les populations du Maniéma, les ravitaillements destinés aux régions de l'Est prennent la voie de la côte orientale d'Afrique.

Quant à la route de Pomia à Lualaba, les travaux en vue de la transformation en route carrossable sont très avancés, et les transports sont déjà assurés en grande partie par des chariots à bœufs. Cette route perdra du reste de son importance dès que sera achevée le deuxième tronçon du chemin de fer des Grands Lacs, de Kindu à Kongolo, actuellement en construction.

Les secrétaires généraux constatent encore que l'emploi des camions automobiles, dont on est parvenu récemment à créer un type nouveau, assez satisfaisant, produit un grand effet sur les indigènes, qui y voient la fin prochaine du portage. Aussi de nombreux travailleurs volontaires se présentent-ils pour achever la route, et les populations des villages riverains fournissent-ils volontiers les vivres nécessaires à leur entretien.

Dans certaines régions où sévit plus particulièrement la mouche tsé-tsé, des essais de domestication des éléphants, plus rebelles à l'effet de ses piqures que les bœufs ou les ânes, se poursuivent non sans succès.

b) Voies ferrées.

L'installation de grandes voies ferrées, d'après un plan d'ensemble, constitue l'un des plus puissants moyens de mise en valeur du Congo.

L'Etat a accordé jusqu'ici trois groupes de concessions.

Le premier groupe de concessions (conventions du 9 novembre 1889, 12 novembre 1901 et 13 décembre 1904) concerne le chemin de fer de Matadi à Léopoldville commencé en 1890, achevé en 1898, et dont le trafic est en progrès constants.

Le deuxième groupe de concessions (conventions du 4 janvier 1902 et du 22 juin 1903) a trait aux chemins de fer du Congo supérieur aux Grands Lacs africains, d'une longueur de 3,400 kilomètres et destinés à relier Matadi au Katanga. La section de Stanleyville à Ponthierville est déjà ouverte au trafic, et celle de Kindu à Kongolo est en construction. Son avenir paraît assuré, car il constituera une importante voie de pénétration.

Un troisième groupe de concessions (décret du 11 mars 1902, convention du 5 novembre 1906 et décret du 11 mars 1907) concerne la Compagnie du chemin de fer du Katanga et celle du bas Congo au Katanga, destinées à mettre en valeur cette province et son magnifique domaine minier. Cette large conception comprend aussi un projet de ligne reliant cette contrée à la ligne portugaise de Benguela, actuellement en construction.

On trouve le tracé de ces diverses lignes sur la carte de l'Etat Indépendant du Congo récemment distribuée aux membres de la Législature, et l'analyse détaillée des conventions qui les établissent dans le rapport des mandataires du gouvernement belge du 15 novembre 1907.

Mentionnons encore les conventions du 21 septembre 1898 et du 25 mai 1907 entre l'Etat et la Société des chemins de fer vicinaux du Mayumbé, relatives au chemin de fer de Boma au Schiloanga, arrêté provisoirement à la Lukula, ainsi que la convention anglo-congolaise du 9 mai 1906 concernant l'établissement d'un chemin de fer reliant le Congo à la frontière anglaise.

c) Voies fluviales.

Le réseau fluvial du Congo est un des plus développés du monde entier; il constitue un merveilleux instrument de pénétration et semble créé à dessein pour donner au bassin du Congo une grande supériorité économique sur les autres régions de l'Afrique centrale. « Tous les fleuves de l'Afrique tropicale, dit Wauters, sont barrés dans leur cours inférieur par des chutes et des rapides, mais, tandis que partout ailleurs leur partie supérieure demeure quasi impraticable aux steamers, au Congo, les rapides franchis, on arrive au Stanley-Pool, magnifique port intérieur où débouche un réseau de voies navigables, qui, sous le rapport de son extension, ne le cède, dans le monde entier, qu'à celui de l'Amazoné.

» Du Stanley-Pool partent, en effet, dans toutes les directions, d'importantes routes fluviales libres, conduisant aux confins de l'Adama, du Bahr Ea Gazal, du Manyema, de l'Urna, du Lunda, et dont le développement se chiffre déjà par près de 18,000 kilomètres de rivières explorées et reconnues accessibles aux bateaux à vapeur. Si, à cette puissante ramure, on ajoute l'appoint des branches secondaires, ouvertes seulement à la navigation des pirogues, on admettra que pas un seul endroit du bassin du haut Congo ne se trouve à plus de 160 kilomètres d'une escale quelconque abordable par eau. »

A l'origine, on n'a pu organiser la navigation sur la plus grande partie de ce réseau fluvial qu'avec des vapeurs de faible tonnage, à cause de la difficulté du transport, mais, depuis l'achèvement du chemin de fer de Matadi au Stanley-Pool, on a pu envoyer des bateaux de plus en plus grands. A la date du 15 juillet 1907, la flottille de l'Etat sur le haut Congo se composait de 2 vapeurs de 500 tonnes, de 3 vapeurs de 150 tonnes, de 2 remorqueurs avec barge de 350 tonnes, d'un remorqueur avec barge de 50 tonnes, de 6 vapeurs de 35 tonnes, de 9 vapeurs de 22 tonnes et de 10 vapeurs de tonnage moindre, et de 3 petits remorqueurs.

Deux vapeurs de 22 tonnes sont sur chantier en Europe, et contribueront à mieux desservir les sous-affluents du Congo où ne peuvent qu'exceptionnellement pénétrer les grands vapeurs. Une centaine de baleinières et de pirogues en acier effectuent les transports sur les parties de cours d'eau non accessibles à la navigation à vapeur.

Par suite du développement de la flottille du haut Congo, le port de Léopoldville a beaucoup gagné en importance. Il est tout à la fois devenu le terminus du chemin de fer de Matadi au Stanley-Pool et la tête de ligne de tout le réseau navigable du haut Congo.

Le nombre des bateaux et embarcations sur le haut Congo appartenant aux sociétés commerciales et aux missions catholiques et protestantes s'est aussi accru considérablement depuis quelques années. Les missions possèdent huit bateaux à vapeur et les sociétés commerciales vingt-sept.

Mais la flottille du bas Congo, depuis que les steamers de mer accostent directement aux différents ports de débarquement, a beaucoup perdu de son importance, et n'a plus à assurer que le service des voyageurs et les communications postales entre les différents postes du bas fleuve. Quant au pagayage, qui, au dire de certains consuls anglais, existerait encore sur beaucoup de cours d'eau, et donnerait lieu à certains abus, il résulte de renseignements fournis par l'administration qu'on lui substitue de plus en plus la navigation par bateaux et que les équipes de pagayeurs sont composées maintenant de travailleurs salariés, engagés volontaires.

d) Postes et télégraphes.

Le service postal est installé depuis 1885 et est régi par la Convention postale universelle. Au 15 juillet 1907 on comptait 25 bureaux de poste au Congo; les relations postales de l'Etat avec l'étranger

sont assurées par plusieurs lignes de navigation ayant pour têtes de ligne Anvers, Lisbonne, Le Havre, Bordeaux, Hambourg et Liverpool.

Quant au réseau télégraphique et téléphonique, il fut inauguré entre Boma et le Stanley-Pool en 1895 et il s'étend de jour en jour. Un câble fluvial immergé dans le Stanley-Pool, réunit le réseau de l'Etat à la ligne télégraphique du Congo français, de Brazzaville à Libreville, et le met ainsi en communication avec le réseau télégraphique du globe.

Les essais de télégraphie sans fil, auxquels il a été procédé entre Banana et Ambrizetta, n'ont guère donné jusqu'ici de bons résultats.

3° Régime foncier.

Le régime foncier établi dans l'Etat Indépendant du Congo a donné lieu, quant à son application, à de vives critiques, soit de la part de publicistes belges ou étrangers, soit par voie diplomatique, de la part de l'Angleterre et des Etats-Unis, invoquant l'Acte de Berlin. Nous nous bornerons à en établir, pour le moment, les bases légales, réservant l'examen de ces critiques pour le chapitre où nous traiterons des obligations internationales imposées par la Conférence de Berlin aux Etats possédant des territoires dans le bassin conventionnel du Congo.

Il faut distinguer tout d'abord entre les terres appartenant à des indigènes, celles acquises par des particuliers non indigènes et le domaine public ou privé de l'Etat.

a) Terres appartenant à des indigènes.

Le principe du droit des indigènes sur les terres qu'ils occupent est proclamé par l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 qui porte que « nul n'a le droit de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent », et par le décret du 14 septembre 1886, ajoutant « que les terres occupées par les populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs, continueront à être régies par les coutumes et usages locaux ». Un décret du 30 avril 1887 « défend d'accuser sans titre, des terres videntes, de faire des coupes de bois, d'exploiter des carrières, et réserve ces droits aux indigènes qui en jouissaient antérieurement », et celui du 8 juin 1888 garantit aux indigènes « le droit d'exploiter les mines dans les terres qu'ils occupent ».

Sans entrer ici dans la question de savoir si les indigènes exerçaient sur le sol des droits de propriété au sens juridique du mot, ce qui est fort douteux, il faut reconnaître avec les secrétaires généraux « que l'Etat a voulu en droit maintenir et reconnaître officiellement les avantages qu'en fait le droit coutumier attribuait aux indigènes ». Il semble cependant établi, d'une manière incontestable, et cela a été reconnu à la Chambre des représentants par des membres du gouvernement, que, dans la pratique, des abus se sont produits

et ont été constatés. Comme l'a dit l'honorable M. Schollaert, le décret du 3 juin 1906 a été rendu pour y porter remède.

Dans son article premier, il déclare terres occupées par les indigènes « celles qu'ils habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque » et ordonne qu'il sera procédé sur place à la détermination et à la constatation officielle de la nature et de l'étendue de leurs droits d'occupation. D'après les rapports reçus, ces opérations de délimitation sont commencées et se poursuivent activement; des agents spéciaux et des géomètres ont été engagés dans ce but. Des instructions envoyées le 8 novembre 1906 par le gouvernement général aux autorités territoriales, complètent cette disposition en confirmant aux indigènes la jouissance des terres occupées par eux, quelle que soit la forme de cette occupation, individuelle ou collective, avec tous les avantages qu'ils en tiraient : cueillette, passage, exploitation du sous-sol, etc.

L'article 2 du décret autorise le gouverneur général ou le commissaire du district délégué à cette fin, pour encourager les cultures, à attribuer à chaque village une superficie de terres triple à celles qu'il possède et même à la dépasser avec l'approbation du Roi-Souverain.

Les indigènes, d'après le droit civil congolais, usent des terres qu'ils occupent comme ils l'entendent, sans pouvoir toutefois en disposer au profit de tiers sans l'autorisation du gouverneur, disposition de protection et de tutelle officielles qui trouve en elle-même sa justification.

b) Terres appartenant à des non-indigènes.

La loi foncière s'inspire du « Torrens Act » australien en ce qui concerne les terres acquises par les non indigènes. Tout propriétaire foncier reçoit par les soins d'un fonctionnaire conservateur des titres fonciers, un certificat d'enregistrement constituant son titre de propriété et contenant la description aussi complète que possible de l'immeuble avec un plan dressé par le service du cadastre.

Le duplicata de ce certificat est inscrit dans le livre d'enregistrement tenu par le conservateur des titres fonciers et constitue l'enregistrement officiel, l'immatriculation de l'immeuble. Une procédure spéciale règle le transfert de propriété d'un immeuble enregistré. Un plan cadastral est dressé pour chaque commune; il indique toutes les parcelles enregistrées comme propriétés privées. Le coût des formalités exigées par la loi, et quant à l'enregistrement, et quant au transfert, est peu élevé.

c) Domaine public et privé de l'Etat.

Le domaine public de l'Etat comprend, en vertu du décret du 9 août 1893, les rivières et cours d'eau navigables ou flottables, ainsi que leurs bords sur une profondeur de 10 mètres; il n'est pas susceptible de propriété privée.

Le domaine privé ou national a été constitué par l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 qui déclare que toutes les terres vacantes doivent être

considérées comme appartenant à l'Etat, et que nul n'a le droit de les occuper, sans titre.

La légitimité de l'appropriation par l'Etat des terres vacantes n'est plus sérieusement contestée par personne; c'est un principe de droit universel; il a pour raison d'être tout à la fois et de prévenir une exploitation abusive d'une partie du territoire par le pillage systématique de ses produits naturels, sans aucun souci de l'avenir et de l'intérêt général, et de permettre à l'Etat de trouver dans la fructification du domaine des ressources pour équilibrer le budget, ressources qu'il faudrait demander sans cela aux habitants et notamment aux commerçants. La législation de toutes les colonies du bassin conventionnel le consacre au Congo français, dans l'Uganda, dans l'Afrique orientale britannique et allemande, au Cameroun et dans l'Angola. En Europe, nous voyons la Prusse elle-même y avoir recours et tirer des revenus considérables de ses terres et forêts, ainsi que de l'exploitation de chemins de fer, mines et même d'usines.

L'établissement d'un domaine privé, composé de terres vacantes en faveur de l'Etat, n'est en somme, comme l'a fait observer notre ancien collègue M. Picard, dans une consultation donnée en 1892 à l'Etat Indépendant du Congo, que l'application des articles 520 et 713 du Code civil belge; il ne constitue donc ni une mesure exceptionnelle, ni une innovation juridique.

Il n'y a, comme l'a très bien fait observer l'honorable M. Schollaert, dans son discours du 2 juillet dernier, aucun doute sur le principe de l'attribution des terres vacantes au domaine privé de l'Etat, et il ne peut y en avoir. L'Etat, propriétaire des terres vacantes a, dès lors, le droit, je dirai même le devoir de les mettre en valeur, soit en les exploitant lui-même, soit en en cédant la propriété ou l'exploitation à des particuliers ou à des sociétés.

Reste à voir quelle application a été faite de ce principe par l'Etat Indépendant du Congo, et si le maintien des concessions existantes est compatible avec le respect de l'Acte de Berlin et les droits des indigènes. Nous traiterons ce point quand nous parlerons des obligations internationales que cet Acte impose aux puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel du Congo. Bornons-nous, pour le moment, à constater que l'Etat a concédé à des sociétés et à des particuliers des terres en propriété ou en location pour en exploiter les produits, principalement le caoutchouc.

L'annexe A du traité qui vous a été distribuée, énumère ces concessions faites au profit de particuliers, de missions religieuses ou de sociétés, ainsi que les actes de concession, les statuts des sociétés concessionnaires et la part de leurs actions appartenant à l'Etat Indépendant, part qui est de la moitié dans beaucoup d'entre elles. On ne comptait que 6 sociétés belges en 1891, 10 en 1894. Il y en a aujourd'hui 57 ayant un capital de 143 millions et 28 sociétés étrangères au capital de 80 millions environ, soit au total 85 sociétés, dont 7 ou 8 seulement sont propriétaires de leur territoire.

Le rapport des mandataires du gouvernement belge du 15 novembre 1907 établit leur rôle, la nature de leurs droits et de leurs obligations, leur influence sur l'avenir de la colonie, au point de vue terri-

torial et financier. On leur doit évidemment, pour une très grande part, la mise en valeur de la colonie et l'importance qu'a prise son mouvement commercial, dont nous allons parler maintenant.

4° *Mouvement commercial.*

Le mouvement commercial de l'Etat Indépendant du Congo s'est développé avec une remarquable rapidité depuis 1887, époque avant laquelle il n'existait pas, sous ce rapport, de statistiques officielles complètes. Presque nulles au début, exportations et importations se chiffrent aujourd'hui par millions, et cela malgré les nombreux obstacles auxquels se heurte la mise en valeur d'une contrée où tout est à faire, malgré les mille difficultés que présente la colonisation sous les tropiques. Et c'est la Belgique surtout — nous allons le démontrer par des chiffres — qui a le plus largement profité de la mise en valeur du vaste territoire congolais.

a) *Exportations.*

Le « Bulletin officiel de l'Etat Indépendant du Congo » enregistre, pour le commerce général d'exportation (1) en 1887, un total de 7,667,969 francs, alors qu'il atteint 76,781,358 francs en 1906.

Quant au commerce spécial d'exportation (2), le plus intéressant au point de vue de la production du Congo et des rapports de la colonie avec notre pays, il s'élevait en 1887 à 1,980,441 francs et se chiffre en 1906 par 58,277,830 francs. La part de la Belgique dans ces exportations est de 54,304,695 francs; il y a donc 93,18 p. c. de produits d'origine exclusivement congolaise qui ont été dirigés sur notre pays, en 1906.

Les principaux produits alimentant le trafic congolais d'exportation sont le caoutchouc, les noix palmistes, l'huile de palme, le copal blanc, le cacao, l'ivoire et l'or brut.

L'excédent du commerce général sur le commerce spécial, surtout pour le caoutchouc et l'ivoire, provient d'exportations faites par les colonies voisines du Congo, telles que le Congo français, les possessions allemandes de la côte occidentale et les possessions portugaises de la rive gauche du Congo.

Les exportations, tant en commerce général qu'en commerce spécial, semblent être en décroissance en 1907, mais on attribue surtout ce résultat momentané à la suppression d'un certain nombre de postes.

(1) *Le commerce général comprend, à l'exportation, toutes les marchandises quittant le territoire, sans tenir compte de leur origine.*

(2) *Le commerce spécial ne comprend, à l'exportation, que les produits exclusivement indigènes.*

b) Importations.

Les statistiques complètes des importations au Congo n'existent qu'à partir de 1893. En cette année, le commerce général d'importation (3) ne s'élevait qu'à 10,148,418 francs; il atteint 29,701,700 fr. 47 c. en 1906. Le commerce spécial (1) était de 9,175,103 francs en 1903 et de 21,477,589 francs en 1906.

Là aussi les progrès sont considérables, et la part de la Belgique, dans ce mouvement commercial, ce qui est important à constater, n'a fait qu'augmenter. Au début, la plupart des produits destinés à la jeune colonie étaient fournis par les puissances coloniales, notamment par l'Angleterre. Grâce à leur esprit d'initiative et d'entreprise, nos industriels et nos commerçants ont eu presque complètement raison de la compétition étrangère. Sur un total de 29 millions, chiffres ronds, en commerce général, et de 21 millions en commerce spécial (chiffres de 1906), notre pays importe respectivement dans la colonie 17 millions et 15 millions, contre 4 millions et 2 millions importés par l'Angleterre et 3 millions et 800,000 francs importés par la France, soit 71-17 p. c. de la totalité du commerce spécial et 58-40 p. c. de l'ensemble du commerce général.

Ces chiffres sont éloquentes, et l'on peut espérer qu'ils croîtront de plus en plus, à mesure que les nouveaux organismes, créés récemment pour la recherche et l'exploitation des mines, ainsi que pour la construction des chemins de fer, donneront un nouvel essor aux importations de la métropole vers la jeune colonie. Ils donnent tort en tout cas à ceux qui prétendent que le commerce belge ne peut prospérer au Congo sous le régime de la porte ouverte, établi par l'Acte de Berlin.

Constatons d'ailleurs, comme l'a fait M. Franck dans son intéressant discours à la Chambre des représentants, que l'ouverture du Congo à l'activité de nos nationaux a eu pour conséquence d'introduire sur le marché industriel belge quantité d'articles spéciaux pour les colonies, qui, antérieurement, étaient peu ou pas demandés à nos usines. Il y a les spécialités coloniales en tissus de coton, de laine et de drap (Gand, Termonde, Alost, Courtrai, Saint-Nicolas, Roulers), la coutellerie (Namur, Gembloux), le matériel de campement et les malles en fer (Bruxelles, Anvers), les conserves alimentaires (Louvain, Bruxelles, Malines), les produits pharmaceutiques (Liège, Hal, Bruxelles), etc., etc. Nombreuses sont les villes flamandes ou wallonnes où se font ces commandes; nombreux les ouvriers que leur fabrication emploie; importants les frais d'outillage que ces industries coloniales ont nécessité. Plusieurs industries se sont, pour ainsi

(3) *Le commerce général à l'importation comprend toutes les marchandises qui pénètrent dans l'Etat Indépendant, qu'elles soient déclarées pour la consommation, le transit ou l'entrepôt.*

(1) *Le commerce spécial à l'importation ne comprend que les marchandises déclarées pour la consommation à leur entrée au Congo ou à la sortie de l'entrepôt.*

dire, spécialement créées en vue du débouché nouveau ; d'autres ont déjà trouvé le moyen de faire la concurrence aux industries de même nature dans les colonies étrangères. Il y a là des ressources considérables pour notre industrie nationale et pour notre population ouvrière, qui certes ne sont pas à négliger, et dont l'importance s'accroît chaque année. Si nous consultons en effet les statistiques officielles, nous constatons qu'en 1907 les importations en commerce général et spécial ont augmenté, et que la Belgique a exporté au Congo pour 9 millions de francs de tissus, pour 1 million et demi de fer et d'acier et pour 900,000 francs de conserves alimentaires.

Le mouvement commercial de la nouvelle colonie s'annonce donc très favorable à la métropole ; la reprise ne peut que l'accentuer en assurant définitivement à notre marché national des débouchés nouveaux, et en lui réservant, dans une large mesure, l'échange de produits coloniaux qui doit contribuer au développement de la richesse nationale.

CHAPITRE II. — *La reprise du Congo au point de vue financier.*

Quelle est la situation financière de l'Etat Indépendant ? Sur quelles ressources peut compter la colonie pour équilibrer son budget ordinaire, et à quelles charges habituelles doit-il pourvoir ? Tels sont les points à élucider à l'aide des documents que nous avons à notre disposition : budgets ordinaires de 1886 à 1906, état de la dette et de sa contre-valeur, rapport des secrétaires généraux au Roi-Souverain, en date du 15 juillet 1907 ; rapport des mandataires du gouvernement belge du 15 novembre 1907, documents et annales parlementaires, etc., etc.

Une remarque s'impose ici tout d'abord : comme le fait très justement remarquer l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation du traité de cession, conclu le 9 janvier 1895, entre la Belgique et l'Etat Indépendant du Congo, « la valeur d'une colonie ne peut se mesurer uniquement par les sommes qu'elle verse annuellement au trésor public de la mère patrie. La colonie vaut, pour la nation qui la possède, tout ce que peuvent rapporter à ses citoyens les entreprises agricoles, commerciales ou industrielles qu'ils vont y exploiter, tout ce que peuvent donner de bénéfices aux industries de la mère patrie les débouchés créés dans le domaine colonial. Une colonie peut être pour la métropole un grand élément de prospérité et ne rien rapporter à son budget.

» Aucune colonie nouvelle ne se fonde d'ailleurs sans que des sacrifices doivent être faits au début pour la mettre en état d'être exploitée. Tout ce que l'on peut demander, c'est que les entreprises qui bénéficieront un jour de ces premiers sacrifices faits par la mère patrie, fournissent plus tard de quoi subvenir aux dépenses de l'administration coloniale et au lent remboursement du capital de premier établissement. »

« Pour la nation belge, la valeur du Congo est représentée, non

par un chiffre budgétaire, mais par toutes les perspectives qu'elle ouvre à l'activité nationale. »

Il n'en est pas moins essentiel d'examiner la reprise au point de vue plus spécial des finances publiques et d'établir une situation budgétaire sur laquelle on puisse tabler pour l'avenir, de manière à éviter surtout que cette situation ne constitue, pour le budget de la métropole, un élément perturbateur. Votre rapporteur s'est donc efforcé de faire la lumière sur les sources de recettes et de dépenses de notre future colonie, et c'est le résultat de cette étude qu'il a consigné ici.

Le rapport des mandataires du gouvernement belge croit pouvoir résumer ainsi la situation financière de l'Etat Indépendant du Congo envisagée dans son ensemble :

« Passif peu considérable largement couvert par l'actif.

» Equilibre budgétaire actuellement assuré par les ressources propres de la colonie. »

Nous ne parlerons pas ici de l'actif et du passif de l'Etat, cette question sera mieux traitée dans le chapitre de ce rapport où nous parlerons du Traité, de l'Acte additionnel et des conditions de la reprise. Nous ne nous occuperons non plus que du budget des recettes et des dépenses ordinaires, car nous ne possédons pas de détails sur les budgets de recettes et de dépenses extraordinaires.

Le budget de l'Etat du Congo, après avoir fait appel pendant longtemps à la générosité de son fondateur et avoir demandé à la Belgique des avances qui ont pris fin, comme nous l'avons dit, en 1900, semble être arrivé maintenant à se suffire. Sur les 30 millions environ que réclament annuellement les divers services publics, un tiers seulement est dû aux sources habituelles des voies et moyens : impôts, redevances et taxes, péages, douanes et accises.

Les deux autres tiers proviennent soit directement, soit indirectement du domaine privé.

LES RECETTES

1° Impôts fonciers et personnels.

Les impôts directs et personnels frappent les non-indigènes et les indigènes, mais de manière différente.

Les non-indigènes paient ces impositions sur les trois bases suivantes (décrets du 28 novembre 1903 et du 3 juin 1906) :

a) La superficie des bâtiments et enclos qu'ils occupent, sur laquelle l'impôt est de 25 centimes à 1 franc par mètre carré;

b) Le nombre d'employés et d'ouvriers à leur service, pour lequel l'impôt varie de 5 à 30 francs;

c) Les bateaux et embarcations à leur usage, imposés de 40 à 1,000 francs. Ces taux sont réduits de 50 p. c. en faveur des institutions et entreprises charitables, religieuses et scientifiques (décret du 28 mai 1902), et celles-ci sont même exemptes de tout impôt si elles ont été déclarées, par décret, d'utilité publique. Sont considérés

comme tels les hôpitaux et hospices, les établissements d'instruction, les écoles professionnelles, les orphelinats, etc., etc.

Quant aux indigènes, ils sont soumis à un impôt dont le taux varie de 6 à 24 francs par an, perçu soit individuellement, soit collectivement, par groupes, avec l'intervention des chefs indigènes. Vu la rareté du numéraire circulant actuellement au Congo, cet impôt est payable en travail ou en produits. Ils sont également astreints à la conscription militaires, les uns servent dans la force publique, les autres sont employés à de grands travaux d'intérêt général, tels que la construction des chemins de fer et de routes. En dehors de ces deux obligations, l'indigène est libre de disposer de son travail comme il l'entend. Le gouverneur général, par arrêté motivé, peut faire remise de tout ou partie de l'impôt aux indigènes et aux populations qu'il désigne.

Les commissaires de district déterminent les produits de cultures ou de l'industrie indigènes qui sont acceptés en paiement de l'impôt, les genres de travaux par lesquels les indigènes peuvent s'acquitter de l'impôt, les produits et les quantités de produits représentatives de l'heure de travail ; ils doivent tenir compte des conditions dans lesquelles les indigènes peuvent se procurer ces produits, la richesse des forêts, leur distance des villages, le mode de récolte, etc., de manière que le nombre d'heures de travail correspondant à l'impôt ne dépasse en aucun cas quarante heures par mois.

En cas de non-paiement des impositions directes et personnelles, l'Etat a privilège sur les biens meubles et immeubles des contribuables. Toutefois, les huttes servant de demeures aux indigènes, leur mobilier, les outils et la récolte nécessaire à la subsistance de leur famille sont insaisissables.

L'application des dispositions relatives aux prestations est contrôlée par un haut commissaire royal et par plusieurs inspecteurs d'Etat. Le principal objectif de l'administration est en ce moment de recenser la population, afin de soumettre tous les indigènes valides et adultes à l'impôt, et de substituer les rôles individuels aux rôles collectifs.

Le système de l'impôt en travail, quoiqu'en usage dans plusieurs autres colonies du bassin conventionnel du Congo, a donné lieu à de très vives critiques, quant à son application dans l'Etat Indépendant, notamment de la part de l'Angleterre et des Etats-Unis dans une correspondance diplomatique échangée au cours de cette année avec le gouvernement belge et dont le Sénat a eu communication.

Nous rencontrerons ces critiques dans le chapitre III du rapport où nous traitons des obligations internationales des colonies situées dans le bassin conventionnel du Congo.

Nous ne faisons actuellement que rendre compte du système financier de la colonie, sans l'apprécier.

2° Taxes et redevances.

Outre les impôts directs et personnel, les indigènes et les non-indigènes sont soumis à un certain nombre de taxes et de redevances

telles que la redevance sur le caoutchouc, les taxes d'enregistrement et de timbres, les redevances minières, les taxes sur les coupes de bois dans les forêts domaniales, les permis de port d'armes et de chasse, les taxes sur les licences de recrutement de travailleurs, celles sur les colporteurs, agents de commerce et de négoce, les impôts de 2 p. c. et de 1 p. c. frappant les bénéfices réalisés par les sociétés congolaises ou étrangères et le droit de licence pour la vente de marchandises à bord des bateaux mouillant dans le haut Congo. Le rapport des secrétaires généraux au Roi-Souverain du 15 juillet 1907 donne sur ces taxes et redevances les renseignements les plus complets.

3° Recettes douanières.

Les recettes douanières se sont longtemps bornées aux seuls droits de sortie, levés depuis le 1^{er} juillet 1886, l'article 4 de l'Acte général de Berlin stipulant que les marchandises importées au Congo resteraient affranchies de droits d'entrée pendant vingt ans au moins. Le 2 juillet 1890, la Conférence de Bruxelles autorisa la perception de droits d'entrée dont le taux ne pourrait dépasser 10 p. c. de la valeur au port d'importation, sauf pour les spiritueux, qui acquitteraient un droit plus élevé.

Les droits de sortie ont été établis par décret du 15 décembre 1885 et réglés définitivement par la Convention du 8 avril 1892, entre l'Etat Indépendant, la France et le Portugal. Huit produits indigènes sont actuellement imposés : l'ivoire et le caoutchouc à 10 p. c. de la valeur ; les arachides, le café, le copal, l'huile de palme, les noix palmistes et le sésame à 5 p. c. de leur valeur. Il n'existe ni droits différentiels, ni droits de transit.

Les droits d'entrée sont fixés par les décrets des 9 avril 1892 et 28 juin 1902, à 10 p. c. et à 3 p. c. selon la nature des marchandises, et sous réserve de certaines exemptions de droits pour le matériel des chemins de fer, les instruments scientifiques, les animaux vivants et les graines destinées à l'agriculture.

4° Régime des spiritueux, armes et munitions.

En ce qui concerne les boissons alcooliques distillées, l'importation et le débit en est prohibé aujourd'hui dans les régions au delà de Matadi, c'est-à-dire dans la presque totalité du territoire de l'Etat ! Dans le bas Congo, elles acquittent un droit d'entrée de 70 p. c. par hectolitre d'alcool à 50°, élevé par la Conférence de Bruxelles de novembre 1906 à 100 francs.

Quant à l'importation des armes et munitions, soumise à un régime spécial par l'Acte général de Bruxelles, elle est interdite en principe et sévèrement réglée quant aux exceptions. Cette réglementation, assez efficace quant aux ports d'importation, n'empêche pas suffisamment l'infiltration des armes et munitions par les frontières intérieures de l'Etat. Une nouvelle conférence diplomatique, réunie

en ce moment à Bruxelles et qui vient de s'ajourner, s'occupe de cette question.

5° *Produits du Domaine de l'Etat.*

Comme nous l'avons déjà dit, les deux tiers des revenus actuels de l'Etat proviennent du domaine de l'Etat.

Ce domaine de l'Etat comprend, outre le domaine public qui ne donne lieu à aucun revenu :

1. Le domaine privé, comprenant toutes les terres vacantes considérées par l'ordonnance du 1^{er} juillet 1888 comme appartenant à l'Etat;

2. Le domaine national composé, par le décret du 3 juin 1906, des biens et mines administrés en régie par l'Etat et les mines dont l'Etat n'a pas disposé au profit d'un tiers. Le domaine national est actuellement géré par un conseil spécial et ses revenus soumis à certaines affectations déterminées d'utilité publique;

3. Le domaine de la Couronne dont on a beaucoup vanté les richesses naturelles, en vertu de l'Acte additionnel au traité de reprise.

Les ressources du domaine de l'Etat, déjà considérables actuellement, sont évidemment destinées à s'accroître dans de grandes proportions, quand le développement des voies ferrées aura permis l'exploitation de nouvelles mines et de nouvelles forêts. Il y aura là compensation des moins-values que pourraient causer momentanément la baisse du prix du caoutchouc ou les modifications à établir dans le mode de travail et le régime des concessions. Aux revenus provenant des impôts et du domaine de l'Etat, il faut ajouter ceux du portefeuille appartenant à l'Etat Indépendant du Congo et qui est rétrocédé par le traité à la Belgique (voir au chapitre IV), ainsi que les produits des transports et certaines recettes extraordinaires et accidentelles.

LES DÉPENSES

A. *Dette publique.*

Si nous passons aux dépenses, la première et la plus importante est le service de la dette publique et des engagements financiers de l'Etat Indépendant, énumérés dans l'annexe C du traité. Nous en donnerons le détail au chapitre IV, quand nous établirons le passif de l'Etat tel qu'il a été arrêté par les mandataires des deux Etats. Rappelons seulement en ce moment que la dette proprement dite s'élève à 110,376,650 francs, non compris les obligations incombant à la Caisse d'épargne et les fonds des tiers et que la charge annuelle en résultant pour le budget congolais est de 4,150,705 francs.

B. *Services divers.*

Viennent ensuite les dépenses des divers services énumérés ci-après :

1. Le service central, comprenant les traitements du secrétaire d'Etat et du personnel du service central, ainsi que les frais de bureau et divers;

2. Le département de l'intérieur avec les services administratifs d'Europe et d'Afrique, ceux de la force publique, de la marine, des travaux publics, le service sanitaire et celui des missions diverses et d'établissements d'instruction;

3. Le département des finances avec les services administratifs d'Europe et d'Afrique, l'agriculture, l'exploitation du domaine et le service de la Caisse d'épargne;

4. Le département des affaires étrangères et de la justice qui s'occupe aussi des cultes, des postes et de la navigation.

Enfin, les dépenses relatives à des transports à effectuer en Afrique pour compte des sociétés commerciales, les dépenses imprévues des divers services et les non-valeurs et remboursements.

LE BUDGET

Les budgets publiés au *Bulletin officiel* depuis quelques années mettent en évidence l'extension prise d'année en année par les services divers de l'Etat en même temps que le développement correspondant des voies et moyens.

Les comptes de ces divers exercices n'ont pas été publiés, mais il résulte des déclarations faites par les secrétaires généraux dans leur rapport au Roi-Souverain que les comptes définitifs des budgets ordinaires ne se sont jamais écartés sensiblement des prévisions. Toutefois, en vue de la reprise, et parce que le chiffre de ces comptes sont censés constituer, au moins pour un certain temps, des chiffres normaux, les comptes généraux de 1905 et de 1906 ont été publiés. On peut conclure des renseignements qu'on y puise, que dans ces dernières années l'Etat Indépendant a pu suffire aux besoins généraux de l'administration sans recourir à l'emprunt et a même réalisé parfois des bonis au moyen des seules ressources ordinaires.

Nous allons, pour l'établir, analyser rapidement le budget de 1907 en le comparant aux comptes de 1906 et de 1905.

BUDGET DE 1907

Tableau des recettes.

Produit du domaine et des impôts payés en nature . fr.	16,100,000
Aux comptes de 1905, cette recette atteint 16 millions 667,417 francs et aux comptes de 1906, 16,579,094 frs.	
Droits de douane	6,350,000
Ces droits ont rapporté 6,538,846 francs en 1905 et six millions 323,658 francs en 1906.	
Transports et produits d'aménagement avec des sociétés	6,400,000

Ce poste figure seulement pour 2,837,021 francs en 1905, et pour 2,221,796 francs en 1906.

Produit du portefeuille	5,000,000
Ce produit a été de 3,564,971 francs en 1905 et de 4,085,736 francs en 1906.	

Impositions directes et personnelles	600,000
Aux comptes de 1905, ces impositions figurent pour 579,735 francs et à ceux de 1906 pour 596,843 francs.	
Recettes diverses	1,425,500

En 1905, elles ont rapporté 1,268,849 francs et en 1906, 1,632,406 francs.

Soit un total de fr.	35,875,500
contre 31,439,537 francs en 1906 et 31,456,841 francs en 1905.	

Tableau des dépenses.

Service administratif fr.	158,860
Aux comptes de 1905 et de 1906, ce poste ne comprend que 107,360 francs.	

Services administratifs des divers départements (intérieur, finances, affaires étrangères et justice)	6,144,649
---	-----------

En Europe fr.	531,830
En Afrique	5,882,819

Aux comptes de 1905 et de 1906, ce poste figure pour 5,446,893 francs et pour 5,792,051 francs.	
Force publique	5,935,160

En 1905, le coût de ce service s'élève à 5,316,528 francs et en 1906, à 5,529,791 francs.

Service de la marine et de la navigation	2,373,415
--	-----------

En 1905, le coût de ce service est de 2,232,848 frs et en 1906 de 2,264,748 francs.

Service sanitaire	619,345
-----------------------------	---------

En 1905, les comptes renseignent une dépense de 574,436 francs et en 1906 de 588,001 francs.

Travaux publics	1,870,814
---------------------------	-----------

Coût en 1905, 1,254,139 francs, et en 1906, 1 million 170,650 francs.

Cultes divers et établissements d'instruction	873,425
---	---------

Il n'a été dépensé en 1905 et en 1906 que 463,000 fr. environ.

Agriculture	1,935,290
-----------------------	-----------

En 1905, ce service a coûté 1,380,811 francs et en 1906, 1,478,511 francs.

Exploitation du domaine	6,571,790
-----------------------------------	-----------

En 1905, ces frais d'exploitation se sont élevés à 6 millions 529,221 francs et en 1906 à 6,006,157 francs.

Service de la Caisse d'épargne, des intérêts des emprunts et des capitaux garantis	4,167,091
--	-----------

Ce service n'a coûté que 2,401,405 francs en 1905 et 2,957,656 francs en 1906.

Justice	1,387,000
Coût en 1905 : 915,845 francs : coût en 1906 : 1,019,148 francs.	
Postes	140,500
Dépenses relatives à des transports à effectuer en Afrique pour compte de sociétés commerciales	3,175,000
Ces dépenses en 1905 et en 1906 ne se sont élevées qu'à 1,250,000 francs.	
Dépenses imprévues des divers services	140,000
Ce chiffre représente à peu près celui porté aux comptes de 1905 et de 1906.	

Fr. 35,762,339

Le budget de 1907 prévoit un excédent de 113,161 francs.

Les comptes de 1905 s'élèvent en recettes à 31,456,841 francs, et en dépenses à 28,154,164 francs, soit un boni de 3,302,677 francs sur l'ordinaire; ceux de 1906, à 31,439,537 francs en recettes et à 28 millions 847,280 francs en dépenses, soit un boni de 2,592,257 francs. Il y a donc eu, comme nous l'avons déjà dit, un excédent des recettes sur les dépenses dans les deux derniers exercices, et prévision d'excédent dans le budget dressé pour 1907.

Cette situation se maintiendra-t-elle à l'avenir? On l'a contesté; on a prétendu que les réformes à faire quant au régime du travail et quant à celui des concessions diminueraient considérablement les ressources actuelles du trésor public et amèneraient le déficit permanent du budget.

On peut répondre à cela que plusieurs colonies dont la situation est comparable à celle de l'Etat Indépendant, et qui se trouvent dans le bassin conventionnel du Congo, c'est-à-dire dans les mêmes conditions d'existence que notre future colonie, ont des budgets équilibrés; c'est le cas de la Nigérie du Sud, de la Côte-d'Or, de Sierra-Leone, de la Gambie, et s'il n'en est pas de même pour l'Uganda, l'Est africain allemand et l'Est africain britannique, c'est que les ressources de ces colonies sont très inférieures à celles du Congo. On oublie, en effet, que celui-ci possède de grandes richesses naturelles non encore exploitées, et que, d'autre part, l'assiette de l'impôt y est encore très étroite.

De plus, le système actuel de la récolte des produits du sol, du caoutchouc notamment, sera avantageusement remplacé par la culture raisonnée et méthodique; le dernier *Bulletin officiel de l'Etat Indépendant du Congo* contient sur les essais de plantation, faits récemment dans la colonie, des renseignements fort intéressants et des plus suggestifs. Il y a là des sources d'augmentation de revenus qu'on ne peut nier et qui amélioreront, sans aucun doute, la situation actuelle. L'avenir financier du Congo dépend donc beaucoup, comme l'a dit l'honorable ministre de la justice, de la sagesse avec laquelle on dirigera la colonie, mais dès maintenant on peut dire qu'il n'existe

aucune raison pour qu'une colonie riche, dirigée par un peuple actif et intelligent comme le nôtre, n'arrive pas à équilibrer son budget comme d'autres colonies plus pauvres et moins bien outillées l'ont fait.

N'oublions pas, du reste, que si la Belgique doit intervenir un jour dans les finances du Congo, ce ne sera que momentanément, par voie de garantie donnée à un emprunt, ou par voie de subside remboursable à imputer sur les dépenses extraordinaires.

La Commission des XVII a été unanime, en effet, et la loi coloniale a consacré ce vote, à séparer nettement les dettes coloniales et les dettes de la métropole; la Belgique n'a pas à garantir directement les premières. Une garantie morale d'ordre international subsistera, il est vrai, mais, en tout cas, le déficit colonial ne devra être comblé que sous forme d'avances à récupérer sur la colonie et en vertu d'une loi. Le danger est donc loin d'être aussi grand qu'on le prétend et ne doit en aucun cas, semble-t-il, arrêter les partisans de la reprise.

CHAPITRE III. — *La reprise du Congo au point de vue international.*

Quelle est la condition internationale de l'Etat du Congo et la nature de ses rapports avec les puissances étrangères? Quelle est la portée précise de sa neutralité et dans quelles limites celle-ci peut-elle se concilier avec la neutralité belge ou réagir sur elle? Quelles sont les obligations internationales que la Belgique a contractées, notamment quant à la condition des indigènes et quant à la liberté commerciale en vertu des Actes généraux de Berlin et de Bruxelles.

Tels sont les points qu'il nous faut maintenant examiner.

Et tout d'abord constatons avec l'honorable ministre de l'intérieur qu'il règne dans quelques esprits une certaine confusion quant à l'origine de l'Etat Indépendant et à sa position dans le droit international?

Nous avons établi, au début de ce rapport, comment il est né sous le nom d'Association internationale du Congo, ainsi que son existence de fait et de droit comme Etat souverain, avant la réunion de la Conférence de Berlin. L'honorable M. Schollaert l'a très justement dit dans son discours du 1^{er} juillet, à la Chambre des représentants : « L'Etat nouveau-né, ainsi que l'appelait sir Edward Malet, le plénipotentiaire anglais, ne doit même pas à la Conférence de Berlin les attributs de la souveraineté; il y a pris part au même titre que les autres puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo. » Il n'a reçu d'elle, comme celles-ci, qu'une charte d'obligations et non pas une charte d'investiture.

Les origines légitimes de l'Etat Indépendant ne sont donc pas contestables; il était et il reste, en dehors de la Conférence de Berlin, un Etat souverain à l'égal des autres Etats.

La sympathie unanime des puissances pour le nouvel Etat au moment de sa naissance s'étend-elle à la reprise par la Belgique de l'œuvre personnelle de son Roi? A cet égard, les déclarations faites

par le gouvernement belge au cours de la discussion du projet de reprise à la Chambre ne peuvent laisser aucun doute. Chaque manifestation des intentions du Roi quant à l'avenir du Congo, et notamment la publication du testament par lequel il en disposait en notre faveur, loin de soulever des objections de la part des gouvernements étrangers, a été partout accueillie par eux avec grande bienveillance.

Comme l'a dit l'honorable ministre des affaires étrangères, le 15 avril dernier, en 1895, lors du premier projet de cession, le gouvernement constatait déjà l'unanimité des puissances à favoriser l'annexion. Aujourd'hui comme alors, elle est considérée au dehors comme la solution la meilleure et la plus rationnelle. « Les rapports de nos agents à l'étranger, les assurances que nous avons reçues nous-mêmes de plusieurs gouvernements par la bouche de leurs représentants, le langage de la presse européenne, tout concorde à nous confirmer dans la persuasion qu'en reprenant le Congo, nous rencontrons l'approbation et que nous allons même au devant des désirs des autres nations. »

En ce qui concerne plus particulièrement l'Angleterre et les Etats-Unis, nous trouvons la confirmation de ces paroles dans la correspondance diplomatique échangée cette année, entre les gouvernements belge, anglais et américain, correspondance récemment communiquée aux Chambres législatives, dans le Livre gris.

« Loin de désapprouver l'annexion du Congo à la Belgique, a dit sir Arthur Harding, ministre l'Angleterre à Bruxelles, le gouvernement britannique, comme le sait, d'ailleurs le gouvernement belge, a depuis longtemps considéré cette annexion comme le moyen le plus sûr et le plus naturel d'arriver à la solution des difficultés présentes et de mettre un terme à ses propres différends avec l'Etat Indépendant. »

« Le gouvernement des Etats-Unis, écrit de son côté S. E. M. Wilson, ministre des Etats-Unis d'Amérique, est heureux de voir approcher le moment de l'annexion et est fermement convaincu que le passage de l'administration de ces territoires aux mains de la Belgique, aura pour conséquences l'amélioration de la condition des indigènes, le développement de la prospérité et de la civilisation du pays, l'affranchissement du commerce de toute restriction nuisible. »

La reprise du Congo par la Belgique est donc unanimement approuvée et, de ce côté, il n'y a place pour aucune inquiétude.

1° Limites.

Les limites de l'Etat du Congo sont fixées par une série d'actes internationaux que reproduit l'exposé des motifs du projet de loi de 1895.

Aucune modification n'a été apportée à ces actes; toutefois, certaines rectifications de frontières restent à résoudre avec l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et le Portugal.

L'administration de l'Etat Indépendant, dès que furent engagées avec nous les négociations de reprise, obéissant à un scrupule qu'on

doit approuver, n'a pas voulu continuer, sans notre concours et sans notre aveu, les pourparlers relatifs à ces rectifications. Elle nous a laissé le soin de les terminer à notre guise et n'a pas voulu faire acte de propriétaire dans des questions de bornage qui n'intéressent que nous et nos voisins.

Vous trouverez, messieurs, en annexe du rapport des mandataires du gouvernement belge, l'exposé détaillé des négociations en cours, ainsi que la nomenclature de tous les traités et conventions conclus par l'Etat Indépendant. (Annexes I et II.)

Deux points méritent particulièrement d'attirer votre attention : la situation spéciale de l'enclave de Lado et le droit de préférence reconnu à la France.

Il résulte d'une réponse du gouvernement, à une question qui lui avait été posée à ce sujet, que la souveraineté des territoires constituant l'enclave de Lado, et pris à bail par l'Etat Indépendant, appartient à la Grande-Bretagne; que ces territoires sont compris dans les limites du bassin conventionnel, mais qu'il n'a pas été fait pour eux de déclaration de neutralité temporaire, et que les droits d'occupation sur ces territoires ont été régies par les conventions du 12 mai 1894 et du 9 mai 1906. (Voir le rapport de M. De Lantsheere.)

Quant au droit de préférence concédé à la France par l'Association internationale africaine sur les possessions congolaises, droit que la Belgique lui a reconnu par la Convention du 5 février 1895, il n'existe qu'en cas de cession totale ou partielle à titre onéreux, d'échange ou de location, de ces possessions à un Etat ou à une compagnie étrangère investie de droits souverains. Le gouvernement, par l'organe de l'honorable ministre des affaires étrangères, a fait connaître à la Chambre des représentants, le 15 avril dernier, qu'il était autorisé par le gouvernement français à déclarer « que celui-ci était prêt à confirmer cet accord par une nouvelle convention à signer après le vote de l'annexion, en même temps que se règlera la question du Shiloango et celle des tarifs du chemin de fer du Congo ».

2° *Les traités.*

Disons un mot des relations internationales créées par traités entre l'Etat du Congo et les autres puissances sous d'autres rapports en tant qu'elles affecteront la Belgique en cas de reprise. Ce point a été traité dans la même séance par l'honorable M. Davignon. Parmi ces traités, les uns continueront à sortir leurs effets après l'annexion; les autres s'éteindront par le fait de cette annexion même.

Dans la première catégorie figurent :

1. Les traités conclus en 1884 et en 1888 avec la plupart des Etats d'Europe et l'Amérique, et reconnaissant l'existence comme Etat indépendant de l'Association internationale africaine, antérieurement à l'Acte de Berlin, avec clause de survivance en cas de cession des territoires de l'Association;

2. Les traités collectifs d'une portée générale, signés par le gouvernement de l'Etat Indépendant ou auxquels il a adhéré, tels que

les actes généraux des Conférences de Berlin et de Bruxelles, les conventions postales universelles, celles relatives au régime des spiritueux en Afrique, etc., etc. ;

3. Les traités concernant le territoire du Congo, les conventions de limites, les conventions douanières, les conventions télégraphiques, etc., etc.

Parmi les traités destinés à devenir caducs, figurent en premier lieu les traités conclus entre la Belgique et l'Etat Indépendant, qui s'éteindront par confusion. Puis toute une série de conventions, remplacées par celles que la Belgique a signées pour le même objet avec les mêmes puissances, conventions d'amitié et de commerce, de navigation et d'extradition. Ces conventions pourront toutefois, si elles ne sont pas abrogées, être prorogées en tout ou en partie, de commun accord avec la puissance co-contractante, à moins que le gouvernement belge ne préfère leur substituer les traités antérieurement conclus par la Belgique, avec réserve de les modifier en raison de l'acquisition d'un territoire colonial.

3° Le caractère de la neutralité congolaise.

Quel est le véritable caractère de la neutralité de l'Etat Indépendant du Congo et quels sont ses rapports avec la neutralité belge ? Celle-ci s'oppose-t-elle à l'acquisition de colonies, par la Belgique, par des moyens pacifiques ?

Quant au premier point, il faut distinguer entre le fleuve du Congo, ses affluents, les voies qui lui sont assimilées, et les contrées constituant son bassin conventionnel. La neutralisation du fleuve et des routes confondues avec lui est établie par l'article 25 de l'Acte de Berlin, en vertu duquel leur navigation ou leur usage doivent rester libres en tous temps pour les besoins du commerce.

En ce qui concerne les territoires compris dans la zone conventionnelle, chaque puissance, exerçant sur eux des droits de souveraineté ou de protectorat a le droit, en vertu de l'Acte de Berlin, de se proclamer neutre, et les autres puissances signataires de l'Acte de Berlin ou qui y ont adhéré par la suite, ont l'obligation de respecter cette neutralité. Usant de cette faculté, l'Etat du Congo, par une déclaration du 1^{er} août 1888, adressée à toutes les puissances, s'est placé sous le régime de la neutralité perpétuelle et a renouvelé cette déclaration, le 28 décembre 1894, quand des modifications eurent été apportées à son étendue territoriale. Seule, comme nous l'avons dit, l'enclave de Lado en reste exceptée. « Comme la neutralité belge », disent les mandataires du gouvernement belge dans leur rapport du 15 novembre 1907, « la neutralité congolaise appartient à la catégorie des neutralités permanentes pures, c'est-à-dire qui ne sont modalisées par aucun tempérament autre que celui résultant de l'engagement d'observer une neutralité de principe à l'égard des conflits se produisant entre d'autres Etats. » La neutralité belge et la neutralité congolaise, loin d'être en antagonisme, s'harmonisent donc toutes les deux. Toutefois, ces deux neutralités ne sont pas identiques, en ce sens que la neutralité belge est une garantie toute spéciale, indivi-

duelle si l'on peut dire, donnée à la Belgique par les puissances signataires de la convention de Londres, qui consacrait l'indépendance de la Belgique, tandis que la neutralité congolaise résulte d'un principe général, impersonnel, dont sont appelés à bénéficier tous les territoires situés dans le bassin conventionnel du Congo.

Mais, dira-t-on peut-être, si la situation internationale de l'Etat Indépendant est ainsi réglée en droit, elle peut donner lieu en fait, à des conflits, à des divergences d'intérêts, à des difficultés de tous genres, grosses de périls, pour la Belgique et pour sa neutralité. Avec l'honorable ministre des affaires étrangères, nous répondrons qu'aucune crainte n'est à concevoir à ce sujet, car la Conférence de Berlin a établi une procédure spéciale pour de telles contingences qui assure le maintien de la paix entre les puissances signataires si elle venait à être troublée. Elle a imposé, à cet effet, pour ces cas, sous le contrôle des puissances, une médiation qui, en aucun cas, ne pourra être déclinée, et y ajoute le recours facultatif à l'arbitrage. Il y a là, semble-t-il, une garantie d'autant plus sérieuse que les idées d'arbitrage et de conciliation font des progrès journaliers parmi les gouvernements et dans l'opinion publique.

En ce qui concerne le Congo, l'honorable M. Schollaert a déclaré dans son discours du 1^{er} juillet « que le meilleur moyen d'aplanir les difficultés, tout en prévenant l'inconvénient des décisions divergentes, serait sans aucun doute de résoudre les questions litigieuses qui surgiraient par une entente directe de toutes les puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel du Congo. Si cette entente ne s'établissait pas, on pourrait peut-être recourir à l'arbitrage, mais sous la condition que ces mêmes puissances consentiraient au préalable, comme le prévoit l'article 84 de l'Acte de La Haye, à se joindre à celles qui auraient provoqué l'emploi de ce mode de solution ou tout au moins se déclareraient prêtes à observer, dans leurs possessions du bassin conventionnel, les décisions des arbitres ». La même thèse avait été déjà soutenue par l'honorable ministre des affaires étrangères, dans son mémorandum du 16 avril et du 24 juin 1908 aux gouvernements anglais et américain.

Reste la question de savoir si la situation internationale particulière de la Belgique, son état de neutralité permanente, obligatoire et garantie, telle que celle-ci résulte des traités qui l'ont définie, ne fait pas obstacle à ce qu'elle acquière pacifiquement des colonies. Cela a été discuté en droit, mais, comme le fait très bien observer l'honorable M. De Lantsheere dans son remarquable rapport, la chose est sans intérêt aujourd'hui, « puisque les partisans mêmes de la thèse négative reconnaissent que la question de principe et de droit n'est plus que théorique, les puissances ayant implicitement consenti à l'annexion du Congo à la Belgique. »

4° Obligations internationales établies par l'Acte de Berlin.

L'Acte général de Berlin et les amendements apportés à certaines de ses dispositions par l'Acte de Bruxelles constituent en quelque sorte la charte octroyée par les puissances réunies en assises interna-

tionales à la partie du continent africain connue sous le nom de « Bassin conventionnel du Congo ». Ce bassin comprend non seulement le bassin géographique de ce fleuve et de ses affluents, mais encore une partie de la zone maritime de l'océan Atlantique et, *grosso modo*, jusqu'à l'océan Indien, toute l'Afrique orientale, comprise entre le 5° degré de latitude Nord jusqu'à l'embouchure du Zambèze au Sud. En font donc partie : des possessions anglaises, telles que l'Afrique centrale et l'Afrique orientale britannique ; des possessions allemandes, une partie du Cameroun et de l'Afrique orientale allemande ; des possessions portugaises, une partie du Mozambique et de l'Angola portugais ; une partie du Congo français et, enfin, l'Etat Indépendant du Congo. Tous ces territoires, quelle que soit la puissance à laquelle ils appartiennent, sont soumis aux obligations créées par l'Acte de Berlin, au même titre et dans la même mesure. La lecture des protocoles de la Conférence de Berlin ne laisse aucun doute sur ce point. Il en résulte que l'Etat Indépendant du Congo jouit des droits et n'est tenu aux obligations de l'Acte de Berlin que sur le pied des autres puissances.

Le principe établi et étant admis, d'autre part, comme nous l'avons démontré plus haut, que l'Etat Indépendant est un Etat souverain par lui-même, que la Conférence de Berlin s'est bornée à reconnaître comme tel, quelles sont les obligations contractées et par l'Etat Indépendant et par les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo en vertu de cet Acte ?

Ces obligations sont de deux ordres : civilisatrices et économiques. Voyons en quoi elles consistent, de quelle manière l'Etat Indépendant s'en est acquitté et quels sont les reproches qui lui ont été faits sous ce rapport.

a) Obligations civilisatrices.

Parlons d'abord des obligations civilisatrices ; l'article 6 les détermine ainsi :

« Toutes les puissances ayant des territoires dans le bassin conventionnel du Congo s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leur condition morale et matérielle ; à la suppression de l'esclavage et de la traite, ces deux fléaux de l'Afrique et au développement des missions et entreprises religieuses, scientifiques et charitables. »

L'exposé des motifs et le rapport des mandataires du gouvernement, comme l'avait fait déjà le projet de reprise de 1895, rappellent à bon droit les actes admirables d'héroïsme et de dévouement dont les officiers belges ont fait preuve dans la lutte aussi longue que meurtrière soutenue par l'Etat Indépendant contre les trafiquants arabes et qui a mis fin à la traite dans toute l'étendue du Congo. On peut dire en effet, sans crainte d'être démenti, que la traite des noirs proprement dite, telle qu'elle existait autrefois, avec son cortège de raids, de violences, de meurtres et de pillages, a définitivement disparu du Congo. Il semble, d'après tous les renseignements recueillis, qu'il n'existe plus non plus de marchés d'esclaves proprement dits.

On prétend, il est vrai, que dans la partie du Katanga avoisinant le lac Tanganika, il se présente encore quelques cas de ventes d'esclaves, mais — et un rapport consulaire anglais publié dans le Livre blanc, déposé il y a quelques mois au Parlement anglais, sur les affaires d'Afrique (*Africa* n° 1, 1908) le constate formellement — ce sont là des cas isolés, ce trafic se cache et se dissimule, et il est d'autant plus difficile à atteindre que de telles transactions se font sans que rien ne les révèle, et souvent avec la complicité même de ceux qui en sont l'objet. M. Beak, auteur du rapport, ajoute qu'il sait d'expérience personnelle que cette traite clandestine existe en Nigérie, colonie anglaise, et y déjoue tous les efforts de l'autorité coloniale. L'occupation de plus en plus complète du territoire, l'établissement des postes plus nombreux et l'activité de nos agents établie par les multiples saisies qu'ils ont effectuées de l'aveu même des autorités consulaires anglaises, mettront fin, n'en doutons pas, aux derniers efforts des traitants et justifieront de plus en plus ce qu'écrivait, le 28 janvier 1907, un missionnaire anglais, « que le plus bel hommage que l'on puisse rendre à l'Etat du Congo, c'est que son nom est la terreur des esclavagistes ».

On a beaucoup parlé des traitements cruels et inhumains dont les indigènes auraient été victimes sur divers points du territoire, de la part d'agents de l'Etat, et nous avons entendu, à ce sujet, ce qu'on a très justement appelé « une tempête furieuse de protestations, d'injures et d'accusations violentes, déchaînée contre les Belges, au nom des sentiments d'humanité ». Comme le dit le rapport de la Commission des XVII de la Chambre des représentants, « ces abus ont été souvent exagérés à plaisir, et l'on ne pourrait souscrire sans injustice aux accusations de toute nature qui ont été lancées à cet égard ». L'esprit d'exagération des uns, l'esprit de rancune des autres ont certainement trop généralisé des faits particuliers, éminemment répréhensibles, et qu'on ne saurait trop flétrir, mais dans lesquels le soleil des tropiques a peut-être une part, et dont on peut, d'ailleurs, relever de nombreux exemples dans l'histoire coloniale des autres peuples. Dans le discours très documenté qu'il a prononcé à la Chambre, l'honorable M. Verhaegen a raconté, d'après des témoignages dignes de foi, le lamentable récit des traitements infligés aux indigènes par les peuples colonisateurs à toutes les époques, par les Anglo-Saxons et les Hollandais, comme par les Espagnols et les Portugais au XVI^e, au XVII^e et au XVIII^e siècle, dans les colonies françaises comme dans les colonies allemandes, en des temps plus récents. Disons avec lui, « qu'après avoir lu cette page d'histoire, souillée de boue et de sang, il n'appartient plus à aucun peuple civilisé de faire la leçon à l'Etat du Congo à charge duquel on a relevé certes des abus, mais non un système organisé de cruautés et de destruction ».

Nous devons reconnaître cependant, en toute loyauté, que le rapport de la Commission d'enquête, instituée par l'Etat Indépendant en 1906, a constaté au Congo des faits aussi graves que regrettables, et des pratiques mauvaises dont la disparition s'impose. Mais ce sont là choses du passé et choses d'exception. L'Etat Indépendant, dans une série de décrets, a pris immédiatement des mesures pour y obvier, et les rapports consulaires anglais publiés dans le Livre blanc déjà

cité reconnaissent « que la situation actuelle est bonne, et qu'on n'entend plus de plaintes au sujet de mauvais traitements commis sur des indigènes; ceux-ci en conviennent eux-mêmes ». Le mémorandum remis par sir Arthur Hardinge à M. Davignon admet d'ailleurs que « si le fardeau de l'impôt reste aussi écrasant que par le passé, les cas de véritable cruauté ont en grande partie disparu ».

Il appartiendra, en tout cas, au gouvernement, qui s'y est engagé, et aux Chambres belges de remédier promptement à tout abus de ce genre qui pourrait encore exister, d'en prévenir le retour, et restant fidèle à l'ordre du jour du 14 mars 1906, de donner le premier rang, dans les préoccupations du pays, aux idées civilisatrices qui ont présidé à la fondation de l'Etat Indépendant du Congo.

On ne peut méconnaître d'ailleurs les efforts faits par celui-ci pour combattre l'alcoolisme, qui opère encore tant de ravages dans d'autres colonies, et les maladies contagieuses, telles que la variole, d'autant plus dangereuses que les populations auxquelles elles s'attaquent sont plus ignorantes. Quant à la maladie du sommeil, une des questions les plus difficiles et les plus importantes de celles qui concernent l'avenir du Congo, le Sénat se rappellera que le Roi-Souverain a mis récemment à la disposition des savants et des médecins une somme de 300,000 francs à donner en prix à celui qui découvrirait le remède à ce mal redoutable. L'administration du Congo, de son côté, se rendant compte du péril, a imposé comme premier devoir à ses agents locaux de la combattre énergiquement par tous les moyens. La mesure la plus pratique préconisée actuellement contre la maladie du sommeil, indépendamment de l'établissement de lazarets et de postes d'observation médicale, consiste à circonscrire la maladie et à empêcher le passage d'individus contaminés dans les régions encore indemnes.

Le nombre des médecins au Congo, d'après un rapport récent de l'administration générale, était de 30 en 1907; il sera bientôt de 43, si on compte les nouveaux médecins attendus au Congo, et sans parler de ceux figurant parmi le personnel des missions et des sociétés, alors qu'il résulte de renseignements officiels qu'il ne serait que de 16 dans l'Uganda, de 11 au Congo français et de 33 dans l'Afrique orientale allemande. On a établi des lazarets sur les points les mieux indiqués, notamment au Katanga et dans le Sud, où la nécessité a été reconnue de placer un cordon sanitaire. C'est sur les routes de transport que la surveillance médicale doit surtout s'exercer on soumet notamment les indigènes venant des régions infectées, à une visite corporelle sérieuse et, le cas échéant, on les traite par l'ataxil. Seulement, leur répugnance bien établie à se prêter à l'examen d'un médecin et à suivre les prescriptions reste un grand obstacle à enrayer le mal. Il existe à Boma un service médical centralisant tous les renseignements sur cette terrible maladie; à Léopoldville fonctionne un institut bactériologique qui étudie sa prophylaxie et son traitement, et à Bruxelles a été établie une école de médecine tropicale où on étudie spécialement les maladies tropicales et les moyens de les combattre. Beaucoup a été fait, et c'est à tort que certains rapports consulaires anglais incriminent sous ce rapport l'Etat Indépen-

dant ; il ne faut pas oublier, en effet, que la maladie du sommeil continue à sévir dans les colonies voisines, notamment dans l'Uganda, où lord Fitz-Maurice évaluait récemment à 200,000 le nombre des victimes et cela malgré les efforts de l'administration congolaise.

Les œuvres civilisatrices des missionnaires se sont aussi beaucoup développées au Congo avec le bienveillant concours de l'Etat Indépendant et font honneur à la Belgique. Sans parler des missions protestantes, anglaises ou américaines, les missions catholiques belges comptent en ce moment 233 prêtres et religieux et 102 religieuses répartis en 73 résidences, qui sont autant de foyers de civilisation et de progrès. Ces missionnaires desservent 104 écoles, 575 fermes-chapelles, 24 orphelinats, 21 hôpitaux et 20 dispensaires.

Est-ce à dire qu'au point de vue civilisateur tout ait été fait ?

On a très vivement critiqué le régime foncier en vigueur, qui ne respecterait pas suffisamment les droits de propriété ou d'occupation des indigènes ; on s'est élevé contre l'impôt en travail qui leur est imposé et qui, au dire de quelques-uns, « équivaudrait à un système de travaux forcés, ne se distinguant que par le nom de l'esclavage » ; on a demandé, pour les indigènes, l'octroi de terres suffisantes, non seulement pour les mettre à même de se procurer la nourriture qui leur est nécessaire, mais aussi pour leur assurer une part suffisante des produits du sol, et leur permettre de vendre et d'acheter, comme cela se pratique dans d'autres colonies des pays européens. On a réclamé enfin la généralisation de l'usage de la monnaie, presque nul aujourd'hui.

Il faut reconnaître que les décrets du 3 juin 1906 ont amélioré la situation préexistante. Comme nous l'avons dit, en exposant le régime foncier, sont dorénavant garanties aux indigènes toutes les terres qu'ils habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque ; de plus, il peut être attribué aux villages indigènes, en vue de tenir compte des modes de culture des nègres et de les encourager à en entreprendre de nouvelles, des étendues de terres d'une superficie triple de celles qu'ils habitent actuellement, et cette attribution éventuelle n'est pas limitative. Une circulaire du 8 septembre 1906 ajoute que les concessions accordées à des tiers, depuis le 1^{er} juillet 1885, ne peuvent porter préjudice aux droits antérieurs des indigènes. Quant au droit de chasse et de pêche, les indigènes peuvent pêcher dans les fleuves, rivières et étangs, et chasser sur les terres domaniales dans les limites des lois et règlements sur la matière.

Il appartiendra à la Belgique d'examiner si ces dispositions sont suffisantes, si elles sont appliquées et quelles autorités devront veiller à leur exécution.

Le chef du cabinet a déclaré au Sénat (séance du 8 avril 1908) « qu'en attendant de pouvoir généraliser parmi les indigènes l'usage de la monnaie, qui commence seulement à être connue des populations, l'Etat belge veillerait à ce que l'impôt fût modéré et proportionné aux facultés des contribuables, et le travail manuel convenablement rémunéré », et quelques jours après, à la Chambre des représentants, il s'engageait à rechercher le moyen « d'assurer aux populations indigènes plus de bien-être, de répandre et de généraliser

l'usage de la monnaie, d'en arriver à établir le paiement de l'impôt en argent et à supprimer graduellement le travail forcé ».

Ces déclarations ont été confirmées par l'honorable ministre des affaires étrangères dans les deux mémorandums adressés au gouvernement anglais et insérés au Livre gris. Dans celui du 23 avril, après avoir fait des réserves expresses sur l'absolue liberté qui doit être laissée à la Belgique en ce qui concerne la gestion future des affaires intérieures du Congo, il rappelle que l'amélioration du sort des indigènes congolais n'excite pas en Belgique une moins grande sollicitude qu'en Angleterre, le pays étant pénétré de la haute mission civilisatrice qui lui incombe en Afrique, et dans celui du 12 juillet, il affirme que le gouvernement « tiendra la main à la prompte et large exécution du décret royal du 3 juin 1906 sur l'extension des terres à attribuer aux indigènes pour leurs cultures et leur trafic, et qu'il activera la marche de l'enquête prescrite par ce décret dans tous les villages dans le but de déterminer l'étendue des terrains à réserver aux habitants, afin de leur faire produire le plus rapidement possible les résultats qu'on en attend ».

« Les autorités coloniales, dit-il aussi, établiront d'une manière complète et précise les règlements pour la mise en vente des terres domaniales, en vue de satisfaire notamment aux demandes des missionnaires et des commerçants. D'autre part, le principe de la liberté individuelle sans aucune contrainte sera sauvegardé et les indigènes ne seront pas forcés, soit directement, soit indirectement, de donner leur travail aux compagnies concessionnaires ou à toute autre entreprise. »

La valeur et la portée de ces déclarations n'échapperont pas au Sénat; elles semblent rendre impossibles, après la reprise, les abus qu'on a signalés pour autant qu'ils existent encore aujourd'hui, et assurent au gouvernement l'appui de l'opinion publique et le concours du Parlement pour mener à bonne fin les réformes que la situation rendra opportunes ou indispensables.

Le gouvernement britannique a d'ailleurs reconnu lui-même « qu'il était difficile au gouvernement belge de donner, avant la reprise du Congo, des assurances positives sur les détails des réformes ».

b) Obligations internationales.

Arrivons-en maintenant aux obligations internationales d'ordre économique. Ici nous rencontrons les questions controversées du domaine privé et des sociétés concessionnaires.

Le droit de l'Etat de se déclarer maître des terres vacantes et de constituer un domaine privé est incontestable, nous l'avons établi plus haut; c'est un principe général, universellement admis et appliqué notamment par les nations européennes possessionnées dans le bassin du Congo. D'autre part, on ne peut dénier à l'Etat — et ces nations ne se sont pas fait faute de le reconnaître en plusieurs occasions — le droit de concéder soit la propriété de certaines parties de ce domaine, soit leur exploitation, soit la récolte de certains pro-

duits. Il n'y a aucun doute sur ces principes et il ne peut y en avoir. Mais voici comment se pose le problème :

'Etat Indépendant du Congo n'a-t-il pas fait de ces principes indiscutables une application telle qu'il a méconnu les droits des indigènes en rendant tout commerce impossible, et n'en résulte-t-il pas que si les concessions, telles qu'il les a consenties, étaient maintenues, l'Acte de Berlin serait violé? C'est la thèse soutenue par le gouvernement anglais dans le mémorandum qu'il a adressé au gouvernement belge, mémorandum qui ne demande nullement, remarquons-le bien, la suppression des concessions ou leur rachat, comme quelques-uns l'ont prétendu à tort.

Examinons d'abord la question au point de vue du droit; l'article 5 de l'Acte général de Berlin, qui est l'objet principal du débat, établit que « toute puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans le bassin conventionnel du Congo, ne pourra y concéder ni monopole, ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale ».

Dans son livre sur le « Droit et l'administration de l'Etat Indépendant », M. Félicien Cattier fait observer très justement qu'il ne s'agit ici que de monopoles et de privilèges dans le sens international de ces mots, c'est-à-dire de monopoles et de privilèges constitués à l'avantage exclusif d'un Etat ou des sujets d'un Etat. Ce que les signataires de l'Acte de Berlin ont voulu empêcher, c'est le retour aux errements égoïstes des anciens systèmes de colonisation, considérant la colonie comme le bien et la chose de la métropole, qui l'exploitait à son profit particulier et à l'exclusion systématique des autres nations.

De plus, l'article 5, ne l'oublions pas, ne vise que les monopoles et les privilèges en matière commerciale. Le sens strict et littéral de ces mots est très bien défini par le baron Lambermont dans le rapport qu'il a fait à la Conférence de Berlin au nom de la Commission chargée d'examiner l'article 1^{er} de l'Acte. « Il n'est question ici, dit-il, que du trafic, de la liberté illimitée pour chacun de vendre et d'acheter, d'importer et d'exporter des produits et des objets manufacturés; les obligations des gouvernements locaux ne vont pas au delà. »

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que l'article 5 ne s'applique pas à l'Etat Indépendant en particulier, mais à toutes les puissances possessionnaires dans le bassin conventionnel du Congo. Les droits de l'Etat sont donc les mêmes que ceux des autres puissances; il peut ce que celles-ci peuvent et il n'est pas soumis à d'autres obligations qu'elles.

L'Etat Indépendant n'a d'ailleurs créé en fait ni monopole, ni privilège au point de vue international, car il n'a jamais interdit, ni totalement, ni partiellement à aucune nation, ni à aucun ressortissant de ces nations d'exercer le commerce dans ses possessions du bassin conventionnel du Congo.

Il n'a pas fait non plus acte commercial en exploitant son domaine privé; mais seulement acte civil au même titre qu'un particulier exploitant son propre fonds et en vendant les produits, et indépendamment de l'importance plus ou moins grande des profits qu'il retire de cette exploitation.

Il semble donc qu'on ne puisse lui reprocher aucune infraction, ni en droit ni en fait, à l'article 5 de l'Acte de Berlin.

Mais, dit-on, — c'est la note anglaise remise par sir Arthur Hardinge le 30 mars 1908 qui s'exprime ainsi — « les compagnies concessionnaires occupent actuellement trois cinquièmes environ du territoire de l'Etat; elles y récoltent principalement du caoutchouc, produit qui représente 85 p. c. des exportations totales du pays; si vous ajoutez à cela le domaine privé et le domaine de la Couronne, où l'on ne pourra commercer, que restera-t-il aux indigènes, et de quoi pourront-ils trafiquer? La liberté absolue du commerce, garantie par l'article 1^{er} de l'Acte de Berlin, n'existe plus dans ces conditions, ni pour les indigènes, ni pour les étrangers, et si l'on maintient intégralement sur ce point les droits des compagnies concessionnaires, aucune amélioration réelle ne pourra être apportée à l'état actuel des choses ».

Disons en premier lieu avec l'honorable chef du cabinet — qui, dans son discours du 2 juillet, a traité toute la question des concessions d'une façon magistrale — qu'il est inexact que les trois cinquièmes du territoire de l'Etat soient concédés; en réalité, les concessions, en pleine propriété ou en exploitation, n'excèdent pas un cinquième de ce territoire. La superficie du Congo est, en effet, de 235,500,000 hectares; sur ce total, 48,000,000 d'hectares de terres sont concédés ou réservés; il reste 187 millions d'hectares qui ne le sont pas, dont 90 millions au moins sont situés en pleine forêt équatoriale. En admettant même que la conception gouvernementale actuelle de l'Etat du Congo prête à la critique, la Belgique, rappelons-le avec l'honorable M. Schollaert, ne l'a pas faite sienne; par le traité de reprise, elle peut ne pas maintenir le domaine national; elle a le droit d'en abandonner les terres en tout ou en partie, comme elle l'entendra. L'administration coloniale future pourra donc, s'il y a lieu, faire droit à toutes les demandes, et l'on ne peut vraiment pas parler ici d'accaparement, même pour le passé.

D'ailleurs, dans le rayon des concessions le droit des indigènes aux terres qu'ils habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque, est réservé, car ces concessions ne portaient que sur les terres vacantes. Aucune convention n'y empêche l'Etat et les compagnies de substituer l'emploi de la monnaie à l'usage du troc; il peut y avoir à cette transformation des obstacles économiques, mais il n'y a aucun obstacle légal ou conventionnel; aucune compagnie n'a plus délégation pour recouvrer l'impôt en travail, et aucun indigène ne peut actuellement être forcé d'une manière directe ou indirecte, rémunérée ou non, à fournir son travail aux compagnies concessionnaires, pas plus qu'à n'importe quelle entreprise privée.

Enfin, il est à remarquer que le maintien des compagnies n'exclut pas la possibilité d'arrangements nouveaux avec elles et que les actes de concession ne mettent pas obstacle à ce que le gouvernement, dans la sphère d'action des compagnies, reconnaisse aux indigènes des droits d'occupation très étendus, comprenant la libre disposition des produits du sol, et aux commerçants nationaux et étrangers des terrains pour l'établissement de factoreries ou de missions, de quelque pays, à quelque confession religieuse qu'elles appartiennent.

Tout ceci ressort et de ce qui a été dit à la Chambre par les ministres de l'intérieur et de la justice, et de la correspondance diplomatique du gouvernement belge avec les gouvernements anglais et américain.

Toutefois, avant de légiférer en pareille matière, la Belgique aura à comparer ce qu'elle veut faire avec ce qui a été fait dans les colonies voisines soumises également aux prescriptions de l'Acte de Berlin; à examiner comment y sont appliqués les principes qu'il a édictés et à voir comment on y concilie avec la pratique de la liberté commerciale les droits accordés à des sociétés ou à des particuliers.

N'oublions pas, en effet, — on ne saurait trop le répéter — que les obligations internationales, civilisatrices ou économiques auxquelles l'Acte de Berlin a soumis les possessions européennes dans le bassin conventionnel du Congo, et qui lieront la Belgique comme ayant droit de l'Etat Indépendant, laissent intacte la souveraineté de chaque Etat. Comme l'a dit avec une patriotique fierté l'honorable chef du cabinet — et le Sénat tout entier tiendra à s'associer à ses paroles — « la Belgique saura remplir sans faiblesse et largement les obligations de l'Acte de Berlin; c'est avec bonheur qu'elle joindra cette mission civilisatrice et cette tâche économique à d'autres qui lui ont valu depuis septante-sept ans l'éloge des puissances; mais elle le fera spontanément, appuyée sur son droit, résolue à maintenir son indépendance et sa souveraineté. Cette indépendance et cette souveraineté ne sont d'ailleurs contestées par personne et ne peuvent pas l'être ».

Les deux seules puissances qui aient présenté des observations au sujet de l'application de l'Acte de Berlin par l'Etat Indépendant du Congo, l'admettent formellement; c'est ainsi que dans le mémorandum du gouvernement britannique publié dans le Livre gris, le gouvernement anglais reconnaît pleinement « que c'est à la Belgique seule que revient le choix des moyens les plus aptes à mettre l'administration du Congo en harmonie avec l'Acte de Berlin », et le mémorandum des Etats-Unis porte textuellement « que le gouvernement de ces Etats ne pense pas qu'il lui appartienne d'indiquer ou de suggérer au gouvernement belge le *modus operandi* qu'appelle l'application des réformes, car il n'ignore pas les difficultés qui devront être surmontées et connaît parfaitement la pureté des intentions de l'Etat annexant. Ses représentations sont conçues et exprimées dans un sens tout amical; il espère qu'elles recevront de la part du gouvernement belge l'accueil auquel elles ont droit en raison de leur caractère désintéressé, ainsi que de la longue et traditionnelle amitié qui a toujours existé entre les deux nations ».

Résumant avec l'honorable M. Schollaert cette question des concessions, qui a été parfois si fausement interprétée, nous pouvons donc dire qu'elle est une question d'administration intérieure dépendant exclusivement de la souveraineté de l'Etat; que le régime juridique des concessions, considéré dans ses traits essentiels, est dans l'Etat Indépendant du Congo ce qu'il est dans toutes les colonies du bassin conventionnel; que la prétendue nécessité internationale où serait la Belgique d'annuler les concessions existantes est un épouvan-

tail, et que, dans l'hypothèse même de l'annulation des concessions, jamais il ne pourrait être question des indemnités colossales qu'on a imaginées à plaisir, les conditions de rachat de plusieurs de ces concessions étant déterminées dans l'acte même de la concession.

Il semble donc qu'il n'y ait pas lieu de s'y arrêter plus longtemps et que cette question ne doit pas entraver les projets de reprise de la Belgique.

5° *L'internationalisation du Congo.*

Avant de clore ce chapitre, nous devons dire un mot d'une solution de la question congolaise qui a été préconisée à la Chambre des représentants et qui y a pris corps sous forme d'un amendement, d'ailleurs rejeté : l'internationalisation du Congo. Cette solution trouve surtout son origine dans l'erreur historique que nous avons déjà essayé de réfuter au cours de ce rapport, qui consiste à dire que l'Etat Indépendant du Congo a été une création des puissances et doit son existence à l'Acte de Berlin. On a même cherché à établir qu'aux yeux des puissances signataires de cet Acte, l'Etat Indépendant ne constituait qu'une colonie internationale ne possédant que des pouvoirs administratifs, et l'on invoque en faveur de cette opinion le témoignage de deux des acteurs principaux de la Conférence de Berlin, du baron Lambermont et de M. Banning.

Dans son discours du 1^{er} juillet, l'honorable chef du cabinet a fait bonne justice de cette thèse qui ne repose sur rien, et a parfaitement établi que M. Banning, notamment, a toujours affirmé « que le nouvel Etat était une entité propre, possédant, suivant son expression caractéristique, un pivot politique, administratif et financier, et que la nation belge, dont les droits comme les devoirs restaient intacts, demeurait maîtresse absolue de ses déterminations quant au Congo ». L'honorable M. Beernaert de son côté, qui a été directement mêlé aux premières négociations relatives à l'Etat Indépendant, a protesté contre cette thèse et a très bien expliqué ce qui pouvait y avoir donné naissance, ainsi que le caractère purement théorique de pareille conception : « Il est exact, a-t-il dit, que le Roi avait d'abord songé à établir un organisme international, et c'est ce qu'annonce le nom même de l'Association internationale africaine. Mais pour y réussir, il aurait fallu le concours de l'étranger et ce concours ne fut pas obtenu ; à peine parvint-on à recueillir au dehors quelques milliers de francs.

» Et voilà pourquoi l'idée d'une institution internationale — je ne dis pas d'un Etat — fut abandonnée, et comment la Conférence de Berlin a reconnu un Etat Indépendant, un Etat comme les autres, autonome comme eux et non pas ce je ne sais quoi que l'on ne se donne pas la peine de déterminer. Si l'on a pu dire, si moi-même j'ai dit que l'Etat a quelque chose d'international, c'est à raison des conditions de son établissement, l'égalité pour tous les trafiquants, l'interdiction de tout monopole, de tous droits différentiels, l'identité de traitement pour les étrangers et pour les Belges.

» Et que serait donc cet Etat international dont on nous entretient ? On aurait bien dû donner à ce sujet quelques explications.

Qu'est-ce qu'un Etat international et où en trouve-t-on quelque échantillon? Comment pareil Etat se gouvernerait-il? Où serait la souveraineté?

» Et puis, d'autre part, au nom de qui nous fait-on ces ouvertures? Quels seraient les participants de ce banquet de souverains? Les autres Etats possessionnés au Congo seraient-ils de la fête? A-t-on lieu de les croire disposés à mettre leurs propres territoires dans la communauté? La France trouverait-elle on compte à ces arrangements? Et si personne n'a qualité ici pour parler au nom de ces puissances, à quoi bon perdre notre temps à bâtir sur les nuages? »

On ne saurait mieux dire.

A pareil raisonnement, il semble qu'on ne puisse rien objecter; la cause est entendue. Quels que soient les soi-disant avantages d'une pareille solution, elle n'est et ne sera jamais, comme l'a très bien dit à la Chambre un antiannexionniste, « qu'une chimère, une pure utopie qu'on ne trouve que dans les livres et à laquelle aucun gouvernement ni aucun Parlement ne s'est rallié ou ne se ralliera ». Tel a été, du reste, l'avis de la Chambre des représentants; tel sera aussi, votre Commission n'en doute pas, celui du Sénat.

DU TRANSFERT DU CONGO A LA BELGIQUE

CHAPITRE IV. — *Des modalités de la reprise.*

Le transfert du Congo à la Belgique est réglé par deux actes : le traité de cession du 28 novembre 1907, conclu entre l'Etat Indépendant et l'Etat belge, et l'Acte additionnel du 5 mars 1908, relatif à la suppression de la Fondation de la Couronne et à ses conséquences. Il y a lieu de les examiner séparément.

I. — TRAITÉ DE CESSION

En vertu de ce traité, le Roi-Souverain cède à la Belgique la souveraineté pleine et entière de l'Etat Indépendant, tel que cet Etat en jouissait lui-même, avec tous les droits, obligations et prérogatives qui y sont attachés. Cette cession comprend, d'une part, l'abandon à la Belgique de tout l'actif de la colonie; d'autre part, la Belgique prend à sa charge tout son passif et s'engage à respecter les fondations existantes au Congo (sauf celle du domaine de la Couronne, supprimée en vertu de l'Acte additionnel), ainsi que les droits acquis légalement reconnus à des tiers indigènes et non indigènes (art. 1^{er}).

C'est cet actif et ce passif qu'il nous faut tout d'abord établir.

I. De l'actif de la cession. — D'après l'article 2 du traité, il com-

prend tout l'avoir immobilier et mobilier de l'Etat Indépendant, notamment :

1° Toutes les terres appartenant à son domaine public ou privé en Afrique (y compris le Domaine de la Couronne cédé par l'Acte additionnel) avec les bâtiments, constructions, plantations et appropriations quelconques qui y ont été acquis ou établis.

Cette partie de l'actif ne figure ici que pour mémoire, car elle n'est pas susceptible d'évaluation ou n'a pas été jugée telle. Elle n'en représente pas moins une valeur fort considérable, qui doit être prise en sérieuse considération quant aux conditions de la reprise Pr mémoire

2° L'ivoire, le caoutchouc et les divers produits africains, propriété de l'Etat Indépendant, de même que les objets d'approvisionnement, et les autres marchandises lui appartenant, estimés dans le rapport des mandataires du gouvernement à une valeur globale de fr. 14,789,340.—
se subdivisant ainsi :

A. Marchandises expédiées d'Europe et en cours de route. fr. 4,884,340

B. Produits du domaine non réalisés . 9,905,000

3° L'armement de l'Etat, sa flottille et son matériel de transport par terre, évalué à 15,286,959.—
et se subdivisant ainsi :

A. Armement de l'Etat fr. 4,133,859

B. Flottille de l'Etat 10,519,000

C. Matériel de transport 633,500

4° Toutes les actions, obligations, parts de fondateur ou d'intérêt mentionnées à l'annexe B et constituant les valeurs de portefeuille, estimées d'après le cours de la Bourse, à la date de la rédaction des annexes, à 59,788,796.03

La cote de ces valeurs a largement participé, il est vrai, à la baisse générale survenue depuis la fin de l'année 1907 ; mais, d'autre part, comme le fait justement remarquer le rapport des mandataires du gouvernement, il conviendrait, pour établir l'estimation exacte du portefeuille, de tenir compte des plus-values probables de l'avenir et aussi d'y ajouter la valeur capitalisée des redevances annuelles dues à l'Etat par les sociétés « Comptoir commercial congolais » et « Lomami », ainsi que celle des deux tiers de tout l'avoir du « Comité spécial du Katanga », valeur qu'il n'est pas possible de chiffrer exactement en ce moment, mais qui est certainement très élevée.

5° Les propriétés immobilières de l'Etat Indépendant en Belgique s'élevant à 600,000

et détaillées dans l'annexe B du traité de cession, p. 173.

6° Les immeubles rétrocédés à l'Etat Indépendant par la Fondation de la Couronne, en exécution de la convention du 24 décembre 1906, évalués à

18,915,170.73

Ces immeubles sont énumérés également dans l'annexe B, pp. 173 à 179; ils ont et conservent pour destination, d'après le rapport des mandataires (p.47), « d'une part, d'être affectés à des travaux d'utilité publique intéressant la Belgique et, d'autre part, d'augmenter le domaine national de Belgique ». D'après les déclarations faites par le gouvernement au cours de la discussion du traité de reprise à la Chambre des représentants, ils tombent en conséquence dans le patrimoine privé du pays qui conserve une personnalité morale distincte de celle de la colonie. Le doute émis à cet égard par l'honorable M. De Lantsheere dans son rapport est donc éclairci. Rappelons avec lui que ces biens étaient destinés avec d'autres biens, à concurrence de 12 millions, à rembourser l'avance de 30 millions consentie par l'Etat Indépendant à la Fondation de la Couronne et à compenser ainsi la charge résultant, en cas de reprise, de la part de l'emprunt correspondant aux 30 millions avancés. Par suite de la suppression de la Fondation de la Couronne, cette situation s'est trouvée modifiée en droit, tous les biens de celle-ci, sous certaines réserves, étant cédés à la Belgique.

7° Les avances remboursables, faites au fonds de garantie de l'emprunt à lots de 1888, en vertu de l'accord intervenu entre le gouvernement de l'Etat Indépendant et le Comité permanent chargé de la gestion de ce fonds, accord par lequel l'Etat s'engage à combler l'insuffisance créée momentanément au fonds d'amortissement quand le sort favorise trop les titres émis aux mains du public, sauf à être remboursé de ces avances dès que le hasard des tirages favorise, au contraire, les titres non placés, restés propriété du fonds d'amortissement.

Ces avances s'élevaient, à la date du traité, à . . .

956,672.65

Le total de l'actif, déduction faite de la valeur considérable du territoire congolais, ainsi que des immeubles qui en dépendent et qui, nous l'avons dit, ne peuvent être évalués, s'élève à la somme de

110,336,947.41

II. Du passif de la cession. — Le passif y compris les engagements financiers de l'Etat Indépendant détaillés dans l'annexe C du traité. Il se décompose ainsi :

1° L'emprunt à lots de 150 millions de francs créé par décret du Roi-Souverain, en date du 7 février 1888, et qui ne figure ici que

pour mémoire, car le service en est assuré au moyen d'un fonds spécial d'amortissement, car le service en est assuré au moyen d'un fonds spécial d'amortissement, propriété des possesseurs des titres, et géré, pour leur compte, par un comité permanent, composé de délégués de l'Etat et de délégués des établissements financiers ayant pris part à l'émission. Son fonctionnement est décrit à la page 48 du rapport des mandataires du gouvernement. Il résulte d'une réponse faite par le gouvernement à une question posée par la Commission des XVII de la Chambre des représentants « qu'alors même le taux moyen des valeurs composant le fonds de garantie, qui dépasse actuellement 4 p. c., tomberait à 3.30 p. c., le revenu seul de ces valeurs suffirait encore à assurer le service de l'emprunt, de sorte que le capital demeurerait intact au terme de l'opération ».

2° La dette proprement dite, s'élevant à . . . fr. 110,376,650.— qui a été émise à différentes époques et sous des taux différents. En voici le tableau résumé :

A. Dette 2 1/2 p. c. 1887 fr. 422,000

Elle a été créée au profit des anciens membres et souscripteurs du Comité d'études du haut Congo, en représentation des dépenses faites par eux et dont les résultats ont été cédés à l'Etat Indépendant, mais à l'exclusion des sommes versées par le Roi-Souverain au dit Comité d'études, au remboursement desquelles Sa Majesté a renoncé.

B. Dette 4 p. c. 1896 1,500,000

C. Dette 4 p. c. 1898 12,500,000

D. Dette 4 p. c. 1901 50,000,000

E. Dette 3 p. c. 1904 30,000,000

Ces quatre emprunts ont été contractés en vue de travaux extraordinaires d'utilité publique.

F. Dette 4 p. c. 1906 10,000,000
à valoir sur l'émission de 150,000,000 de francs, décrétée le 3 juin 1906, en vue de l'exécution de chemins de fer.

G. Bons de trésor 4 p. c. 2,040,000
émission à valoir sur l'emprunt de huit millions affecté à l'achèvement des travaux de construction et d'ameublement du musée et de l'école mondiale de Tervueren.

Emprunt provisoire de 1907. 3,914,480
destiné à couvrir les dépenses extraordinaires de l'exercice 1907, déduction faite de celles relatives au musée de Tervueren, couvertes par l'émission de bons du trésor ci-dessus appelée.

Les avances de 25 millions (loi du 4 août 1890) et de fr. 6,847,376.12 (loi du 29 juin 1895) faites par l'Etat belge à l'Etat Indépendant, ne figurent pas dans le passif de l'Etat, l'annexion entraînant la suppression de ces créances; les obligations financières contractées à cet égard par l'Etat Indépendant ne revivraient que dans le cas et à partir du moment où la Belgique renoncerait à la faculté d'annexion.

3° Les obligations de la Caisse d'épargne de l'Etat Indépendant du Congo s'élevant, d'après le rapport des mandataires du gouvernement, à la fin de l'année dernière, à environ

3,000,000.—

4° Le fonds des tiers résultant du dépôt de cautionnements, de fonds destinés à opérer des virements entre l'Europe et l'Afrique, de successions ouvertes, etc., évalué à

1,200,000.—

Le passif total de l'Etat Indépendant s'élève donc à la somme de

114,576,650.—

qui, rapprochée de son actif total de

110,356,947.—

laisse un déficit de fr. 4,239,703.—

situation, somme toute, satisfaisante, si l'on tient compte, comme nous l'avons déjà fait observer, que la valeur même du sol du Congo, des bâtiments et autres installations qui s'y trouvent établis, ainsi que de certaines participations, compte pour rien dans l'actif.

III. Obligations spéciales et garanties d'intérêts. — L'annexe A du traité énumère une série d'obligations de l'Etat Indépendant vis-à-vis de particuliers ou de sociétés que la Belgique aura à observer du chef de la reprise, indépendamment des droits reconnus aux populations indigènes sur les terres qu'ils occupent ou les mines qu'ils exploitent.

1° Droits de propriété ou de jouissance constatés au bénéfice de particuliers, indigènes ou non, et de sociétés par un enregistrement officiel, et renseignés au livre d'enregistrement tenu par le conservateur des titres fonciers;

2° Droits de propriété ou de jouissance reconnus à des missions religieuses ayant reçu la personification civile, telles que celles des missionnaires de Scheut, des Pères de la Compagnie de Jésus, des Sœurs de Notre-Dame, des RR. PP. Trappistes, etc., etc., ainsi que plusieurs missions protestantes;

3° Charges et obligations diverses résultant de conventions et d'actes au nombre de 23, conclus avec des sociétés ou avec des particuliers, et dont l'annexe A, n° III, donne l'énumération et le texte complet.

Notons parmi celles-ci :

a) La garantie d'un minimum d'intérêts de 4 p. c., plus l'amortissement, aux actions de capital de la Compagnie des chemins de fer du Congo aux Grands Lacs africains. Le capital émis, qui s'é-

lève actuellement à 25 millions de francs, devra être successivement augmenté au fur et à mesure de l'avancement des travaux. La charge résultant de cette garantie ne peut être exactement déterminée; elle dépendra de la mesure où le produit de l'exploitation du chemin de fer et des concessions accordées à la Compagnie sera prouvé insuffisant. (Convention du 4 janvier 1902.)

b) En cas d'insuffisance des produits de l'exploitation, la garantie d'un minimum d'intérêts de 4 p. c. au capital versé par la Compagnie du chemin de fer du bas Congo au Katanga, dans le fonds de construction. Ce fonds s'élève à 1 million de francs, moitié du capital de la Compagnie. (Convention du 5 novembre 1906.)

L'emprunt de 150,000,000 de francs créé en vue de cette entreprise n'a donné lieu jusqu'ici qu'à une émission de 10,000,000 de francs, qui sont compris dans le total des emprunts à charge de l'Etat, indiqué plus haut.

Il est déclaré formellement dans l'annexe A qu'en dehors de ces charges aucuns droits, charges, hypothèques ni obligations, de quelque nature que ce soit, ne grèvent les terres non occupées par les populations indigènes, ni les mines non exploitées par elles.

L'annexe A, dans un chapitre IV, traitait de la fondation dite « Fondation de la Couronne », supprimée en vertu de l'Acte additionnel au traité de reprise, qu'il nous reste à examiner. Il n'y a donc plus lieu d'en tenir compte ici.

L'article 4 du Traité de cession établit que la date à laquelle la Belgique assumera l'exercice de son droit de souveraineté sur le Congo sera déterminée par arrêté royal. Quant aux recettes et aux dépenses faites par l'Etat Indépendant à partir du 1^{er} janvier 1908, elles seront au compte de la Belgique.

III. — ACTE ADDITIONNEL

Le traité de reprise du 29 novembre 1907 consacrait, nous l'avons dit, l'existence d'un domaine de la Couronne, composé de toutes les terres vacantes situées dans le bassin Léopold II, et de la rivière Lukenie, et des terres vacantes voisines à désigner ultérieurement, ainsi que de la région minière du bassin de l'Arruwimi, et de celle drainée par les affluents de l'Uellé Kibali, à l'exception des terrains déjà concédés. Son étendue était immense; le rapport des mandataires du gouvernement belge et le ministre de la justice, dans son discours du 3 juillet dernier, l'évaluent à plus de 25 millions d'hectares choisis parmi les terres les plus riches du pays, c'est-à-dire à la neuvième partie du territoire de l'Etat. Erigé en fondation par décret du 23 décembre 1901, ce domaine avait la personnification civile, s'était vu attribuer une existence perpétuelle, et était administré par un comité de six personnes à la nomination du Roi-Souverain. L'article 6 du décret constitutif affectait ses revenus à des usages déterminés, notamment à servir des pensions à des membres de la Famille royale de Belgique, à développer certaines collections et à entretenir le domaine national des Ardennes.

Le maintien de cette fondation fut très vivement critiqué et souleva de sérieuses objections légales au sein de la Commission des XVII de la Chambre des représentants. Les uns y voyaient une atteinte à la souveraineté de l'Etat, incompatible avec les droits acquis de la Belgique; d'autres regardaient cette institution comme incompatible avec les principes de notre droit public.

En prenant possession du pouvoir, le 14 janvier 1908, l'honorable M. Schollaert, qui succédait à M. de Trooz, comme chef du cabinet, fit connaître au Parlement sa volonté de faire droit à celles de ces objections qu'il jugerait fondées, en introduisant dans le traité certaines modalités nouvelles.

Des négociations furent aussitôt ouvertes par le nouveau cabinet avec l'Etat Indépendant du Congo; elles portèrent sur le retrait de la personnalité civile à la Fondation de la Couronne, sur l'attribution des biens de cette Fondation, par le Roi-Souverain, au domaine privé de l'Etat, et sur la conclusion d'une convention additionnelle entre la Belgique et l'Etat Indépendant déterminant les charges qui incomberaient à l'avenir à la mère patrie et à la colonie du chef de cette cession. Ces négociations finirent par aboutir; un décret du 5 mars 1908 du Roi-Souverain retire la personnification civile à la Fondation de la Couronne à dater du jour où la Belgique assumerait l'exercice de la souveraineté sur les territoires du Congo, et le même jour, le gouvernement déposa un projet de loi approuvant l'Acte additionnel au traité de cession. En vertu de cet Acte, les biens de la Fondation de la Couronne reentraient dans le domaine privé de l'Etat comme s'ils n'avaient jamais cessé d'en faire partie, mais d'autre part, l'Etat belge s'engageait à respecter les obligations de la Fondation et les engagements qu'elle avait pris, à l'exception de ceux assumés par la Fondation vis-à-vis de l'Etat Indépendant du Congo, et qui s'éteignent par confusion. Enfin, un capital de 50 millions de francs, payable en quinze annuités, était attribué en témoignage de gratitude au Roi-Souverain par l'Etat Indépendant du Congo, dont il est le fondateur. Ces annuités seront affectées par lui et ses successeurs à des destinations ou à des œuvres congolaises, soit pour l'utilité et le bien-être des indigènes, soit pour l'avantage des blancs qui ont bien servi en Afrique.

Telle est l'économie générale de l'Acte additionnel dont nous allons examiner maintenant en détail les modalités diverses, avec les objections qu'elles soulèvent.

I. — *De l'actif du domaine de la Couronne.*

L'actif cédé à la Belgique par l'article 2 de l'Acte additionnel comprend :

1° Tous les territoires et immeubles composant le domaine de la Fondation de la Couronne en Afrique, savoir :

a) Toutes les terres vacantes dans les bassins du lac Léopold II, de la rivière Lukenie et de la rivière Musira Mombayo.

b) Toutes celles comprises entre les limites suivantes : à l'Ouest,

le méridien du confluent du Lubefu avec le Sankuru, depuis ce confluent jusqu'à la ligne de faite du bassin de la Lukenie; au Sud-Ouest et au Sud, la rive droite du Lubefu et le 5° parallèle sud; à l'Est, la ligne de faite occidentale des eaux du Lomami, entre ce dernier parallèle et le 3° parallèle Sud.

c) La région minière du bassin de l'Arruwimi et celle drainée par les affluents de gauche de l'Uelé-Kibali, y compris la mine d'or de Kilo, à l'exception des terrains déjà concédés.

d) Les constructions et installations établies dans ces territoires, ainsi que le matériel, les produits et l'avoir mobilier, évalués dans le discours de l'honorable ministre de la justice du 3 juillet dernier à 2 millions 500,000 francs. Sont exceptés de cette cession, deux blocs de terre de 20,000 hectares chacun, situés dans le bas Congo (Mayumbé), vendus par l'Etat à la Fondation de la Couronne, le 5 mai 1906, au prix de 10 francs l'hectare et dont la délimitation exacte se poursuit actuellement encore. Ces blocs font retour au Roi-Souverain comme personne privée.

2° Certains bien immeubles situés à Ostende, à Laeken et dans le midi de la France, et énumérés dans l'annexe I de l'Acte additionnel. Ces immeubles se divisent en deux catégories :

a) Les uns qui sont transférés en pleine propriété au domaine privé de l'Etat belge, estimé à fr. 1,657,002.06. (Annexe I, § 2).

b) Les autres, qui lui sont transférés en nue-propriété seulement, l'usufruit en restant au Roi, sont évalués à fr. 2,123,722.50 (Annexe I, § 1).

Un groupe d'immeubles, d'une valeur de fr. 334,168.75, qui faisaient également partie de la Fondation de la Couronne, restent la propriété privée du Roi et sont soustraits à la Convention additionnelle.

Par contre, la Fondation a exécuté sur le domaine de l'Etat belge, à Ostende, à Laeken et à Ciergnon, les travaux suivants, évalués au total à fr. 4,896,702.12, qui deviennent la propriété de la Belgique :

Tour japonaise, Laeken	fr. 1,096,122.88
Ostende, portique promenoir	749,363.78
Ostende, galerie rue de Paris.	1,602,267.23
Chalet de Raverseyde	168,575.38
Travaux au château de Ciergnon	262,250.—
Golf de Cleemskerke	233,778.34
Hôtel de Belle-View, Bruxelles	350,000.—
Ostende, tribune au champ de course	434,344.51

(Annexe au rapport de la Commission des XVII de la Chambre des représentants.)

3° Le portefeuille de la Fondation, comprenant les valeurs suivantes :

a) 1,000 actions de capital entièrement libérées; 1,000 actions de dividende et 580 actions de capital, libérées de 40 p. c., de la Société Internationale forestière et minière du Congo.

b) 180 actions de 1,000 francs, libérées de 10 p. c. de la Société pour le développement des territoires du bassin du lac Léopold II.

II. — *Du passif du domaine de la Couronne.*

En vertu de l'Acte additionnel et de son exposé des motifs, il faut distinguer dans ce passif la part incombant au budget de la colonie, et celle qui devra être supportée par le budget de la Belgique, ayant trait à des travaux faits ou à faire dans le pays.

a) *Passif incombant au budget de la Belgique.*

Il comprend :

1° Une somme de fr. 1,118,000.—
représentant des créances actuellement existantes à charge de la Fondation de la Couronne pour travaux exécutés à Laeken et à Ostende. En voici le détail :

A Laeken :

Honoraires Giraud	100,000.—
Entreprise Wauters-Dustin	450,000.—
Travaux Ruelens, tunnel et terrassements	190,000.—
Parc forestier, grille	18,000.—
Restaurant chinois	80,000.—

A Ostende :

Chalet royal : édicule	45,000.—
Jardin du portique	235,000.—

(annexe III de l'Acte additionnel).

2° Neuf annuités encore dues sur les acquisitions faites rue Coudenberg, payables de 1908 à 1916, et s'élevant à 594,454.16

3° Une redevance annuelle de fr. 91.20 pour droits de concession, jusqu'au 18 juillet 1979, sur des terrains situés à Coq-sur-Mer.

4° Une somme de 45,500,000 francs, constituée en fonds spécial, destinée à faire face à l'achèvement de travaux entrepris en Belgique par la Fondation de la Couronne ou ayant fait de sa part l'objet d'un contrat. Nous parlerons de ce fonds sous une rubrique spéciale.

b) *Passif incombant au budget de la colonie.*

Ses charges sont :

1° Une rente annuelle de 120,000 francs à S. A. R. le prince Albert de Belgique, jusqu'à qu'il monte sur le trône;

2° Une rente annuelle de 75,000 francs à S. A. R. la princesse Clémentine, jusqu'à son mariage;

3° Une rente annuelle de 400,000 francs maximum affectée à l'entretien des collections coloniales et des serres tropicales de Laeken;

4° Une rente de 60,000 francs affectée à payer les indemnités annuelles et viagères dues aux administrateurs et à tous les employés de la Fondation de la Couronne.

Ces obligations ont été établies par les décrets des 23 et 24 décembre 1905 et constituaient les engagements de la Fondation ;

5° Une subvention annuelle de 65,000 francs à la Congrégation des missionnaires de Scheut et la concession d'un terrain pour y établir une mission dans la région du lac Léopold II ;

6° Certaines concessions résultant de conventions faites en 1906 avec l'American Congo Company et la Société internationale forestière et minière du Congo. (Voir annexe III du traité de cession) ;

7° Une somme de 50 millions, constituée en fonds spécial et payable par annuités, remise par la colonie du Congo, à titre de gratitude, à son Royal Fondateur. Il en sera question plus loin.

III. — *Fonds spécial de 45,500,000 francs.*

Ce fonds, comme nous l'avons dit, est destiné à faire face aux obligations assumées par la Fondation de la Couronne pour l'achèvement des travaux en cours en Belgique et pour les entreprises ayant fait l'objet d'un contrat ; il sera supporté par le budget extraordinaire belge.

On a vivement critiqué la création de ce fonds ; il n'est consacré, dit-on, qu'à des travaux somptuaires ; rien n'en justifie l'existence ; il y aurait donc lieu, soit d'en alléger considérablement les charges, soit même de le supprimer. Il semble que la plupart de ces critiques procèdent d'un malentendu.

Le rapporteur de la Commission des XVII à la Chambre des représentants a très bien caractérisé la nature de ce fonds.

« Ce n'est nullement, dit-il, le prix du rachat de la Fondation, mais la conséquence naturelle de sa suppression. En droit et en équité, celui qui recueille l'actif doit assumer les obligations qui grèvent celui-ci. Telle est la portée exacte de l'opération. D'autre part, les obligations ainsi assumées ne constituent pas toutes, dès à présent, des obligations de sommes d'argent. Ce que l'Etat reprend, ce sont d'abord les travaux en cours, et ensuite des entreprises ayant fait l'objet de contrats. Il se substitue ainsi pour les uns et pour les autres dans les obligations et dans les droits de la Fondation de la Couronne. Le gouvernement pourra faire usage de ces droits, s'il le juge à propos, et les Chambres seront toujours maîtresses d'approuver ou de blâmer, sur ce point, les actes du gouvernement. Il a été, d'ailleurs formellement reconnu que le vote du fonds spécial de 45,500,000 francs ne constituerait ni un préjugé en faveur de l'exécution complète des travaux, ni une reconnaissance de leur nécessité ou de leur utilité. »

Telle est aussi la manière de voir du gouvernement, qui, par l'ordre de l'honorable ministre de la justice, s'exprimait ainsi dans la séance du 3 juillet dernier :

« On raisonne, à propos de ce fonds, comme si le gouvernement avait imaginé de faire exécuter, à l'occasion de la reprise du Congo, des travaux auxquels personne ne pensait. Rien n'est plus faux. Le fonds de 45,500,000 francs est le résultat d'une transaction; il est institué parce que, reprenant la Fondation de la Couronne, nous devions en reprendre le passif aussi bien que l'actif. Or, personne n'ignore que la Fondation avait arrêté un vaste programme de travaux à exécuter au Congo et en Belgique; ceux projetés dans le pays s'élevaient à 150 millions environ. Nous avons réduit ce programme jusqu'à le ramener à l'exécution des travaux engagés. Nous nous sommes substitués à la Fondation dans tous ses droits et obligations relatifs à l'achèvement des travaux.

» Quelqu'un soutiendra-t-il que nous pouvions demander à la Fondation de renoncer non seulement à la majeure partie des travaux qu'elle comptait entreprendre, mais même d'abandonner ceux qu'elle avait entamés ou pour lesquels elle s'était engagée par contrat?

» Sans doute, nous pouvions lui demander de ne pas nous substituer à elle pour ces derniers, mais alors l'honnêteté la plus élémentaire nous obligeait à lui proposer en même temps de lui laisser les ressources nécessaires à l'exonération de ses engagements.

» Cette deuxième solution aboutissait au maintien partiel de la Fondation. Le gouvernement a pensé — et c'était certainement le désir de la Commission des XVII — qu'il valait mieux adopter une solution plus radicale et prendre à charge de la Belgique l'exécution de ces engagements et de ces obligations. Telle est l'origine de l'article 4.

» En résulte-t-il que nous devons nécessairement dépenser cette somme de 45 millions?

» Non, le gouvernement a déjà dit et il répète que cette somme constitue un maximum, qui ne peut être dépassé et qui vraisemblablement ne sera jamais atteint. »

Le caractère de ce fonds est donc bien déterminé, il n'y a pas ici clause de rachat; il y a substitution pure et simple de l'Etat belge à la Fondation dans tous ses droits et obligations relativement à l'achèvement de certains travaux entamés par elle ou pour lesquels elle s'était engagée par contrat.

Quels sont ces travaux? L'annexe V du traité additionnel en donne le relevé avec les prévisions de dépenses :

1. Travaux de Laeken	fr. 15,000,000.—
2. Travaux de la route de Meysse	6,000,000.—
3. Travaux au Heysel	3,500,000.—
4. Travaux à Ostende	20,000,000.—
5. Aménagement de l'Hôtel de Belle-Vue	1,000,000.—

Fr. 45,500,000.—

Il résulte toutefois des déclarations faites à diverses reprises par le gouvernement, soit à la Chambre des représentants, soit en réponse à des questions qui lui avaient été posées « que la Fondation de la

Couronne ayant le droit de résilier les conventions avec les entrepreneurs, moyennant le paiement d'une indemnité éventuelle, la Belgique a le même droit ». La mise en pratique de ce droit ne l'exonère pas cependant de toute la charge que lui impose l'article 4 du traité; les travaux qui ont reçu un commencement d'exécution, devront être achevés. Toute autre interprétation du traité, a dit l'honorable ministre de la justice, serait contraire à la volonté commune des parties contractantes et à l'intérêt du pays. Pour les autres travaux, l'Etat belge, sous réserve de résiliations consenties s'il y a contrat, reste libre d'exécuter ou de ne pas exécuter, en tenant compte de l'utilité des travaux à faire.

Voulant cependant faire droit dans une certaine mesure aux critiques qui se sont produites, le gouvernement a précisé devant la Chambre des représentants l'application qu'il fera de l'obligation prévue à l'article 4 du traité additionnel :

« Les travaux de Laeken, de Meysse, de Bruxelles et du Heysel seront exécutés, mais le coût de 25,500,000 francs prévu pour ces travaux est un maximum que le gouvernement s'efforcera de réduire.

» En ce qui concerne Ostende, les indemnités d'expropriation dont la Fondation a pris à sa charge le règlement, doivent être payées et l'on exécutera le musée, ce qui représente ensemble une dépense de 3,500,000 francs.

» Quant au surplus du fonds spécial, il n'en sera pas disposé sans que les Chambres soient au préalable consultées. Il n'entre même pas dans les intentions du gouvernement de dépenser immédiatement les 31 millions de francs nécessaires aux travaux dont il a décidé l'exécution. Il agira de manière à ne pas surcharger le budget. »

Cette déclaration est rassurante; elle répond aux principales objections auxquelles cette clause de l'Acte additionnel a donné lieu.

Votre Commission en a pris acte et compte bien que, dans la pratique, le gouvernement veillera à ne pas s'en écarter.

IV. — *Fonds spécial de 50,000,000 de francs.*

Le véritable caractère de ce fonds a été très bien défini dans le rapport de la Commission des XVII de la Chambre des représentants :

« A maintes reprises, y est-il dit, tant au sein des Chambres qu'au dehors, l'idée a été émise qu'il convenait à la dignité du pays de témoigner au créateur de la colonie la gratitude du peuple belge. Ce témoignage pouvait revêtir certaines formes; ce pouvait être un apanage réservé au Roi en Afrique — tel eût été le domaine de la Couronne — ce pouvait être une liste civile africaine; ce pouvait être aussi une somme à déterminer une fois pour toutes. Aucune de ces modalités n'a pu être réalisée; certaines d'entre elles donnaient lieu à des objections constitutionnelles. Toutes se sont heurtées à la volonté du Roi de ne rien recevoir pour lui-même personnellement. Mais il a paru convenable de lui attribuer la disposition d'un fonds à affecter par lui ou par ses successeurs au développement du Congo, à des destinations qui lui sont relatives, à des œuvres diverses ayant pour but

l'utilité et le bien-être des indigènes, et à l'avantage des blancs qui ont bien servi en Afrique. »

Ce fonds, payable en 15 annuités, la première de 3,800,000 francs, les autres de 3,300,000 francs, à inscrire au budget extraordinaire de la colonie, sera couvert par ses ressources propres et non par celles de la métropole.

Comme on l'a très bien fait remarquer à la Chambre des représentants, au cours de la discussion de la loi coloniale, il ne s'agit pas ici d'une donation proprement dite, car le Roi, selon sa volonté formellement exprimée, n'entend en retirer aucun profit personnel et d'ailleurs les annuités seront liquidées, non seulement à son profit, mais encore au profit de ses successeurs au trône et non de ses héritiers.

Ce n'est pas davantage une liste civile, car ce fonds ne peut servir à soutenir le rang royal ou à entretenir la Maison du Roi; il doit être employé à des usages d'utilité publique et générale, spécifiés par le traité; de plus, le Roi ne peut en disposer à son gré et sans contrôle; il résulte, en effet, de déclarations formelles du gouvernement, qu'il ne peut disposer des annuités que sous le contrôle et avec l'intervention d'un ministre responsable. Enfin, une liste civile est toujours fixée pour la durée d'un règne, et le fonds spécial est mis à la disposition du Roi et de ses successeurs pour un terme de quinze années seulement.

Est-ce purement et simplement une allocation budgétaire? On l'a prétendu; et on a soutenu que toute dépense mandatée sur ce fonds devait être, par là même, soumise à l'article 64 de la Constitution, c'est-à-dire au contre-seing ministériel. Il a été répondu, avec raison semble-t-il, — car la Chambre des représentants s'est ralliée à une grande majorité à cette manière de voir qui est celle du gouvernement — que le fonds en question ne constitue pas une allocation budgétaire dans le sens propre du mot, et qu'il s'agit en réalité ici d'une des conditions contractuelles réglant l'annexion du Congo à la Belgique.

C'est donc en vertu d'une clause du traité intervenu entre la Belgique et l'Etat Indépendant que ce fonds *sui generis* a été attribué au Roi en témoignage de gratitude pour ce qu'il a fait en faveur du Congo; le choix des œuvres à créer au moyen de ce fonds doit dès lors appartenir au Roi dans les limites déterminées par l'article 4 du traité. L'article 64 de la Constitution n'est pas applicable dans l'espèce, car il ne s'agit pas d'un acte du Roi comme chef du pouvoir exécutif, mais d'un acte personnel du Roi, garanti par la clause d'un traité où il est partie en cause.

Toutefois, le gouvernement, par l'organe de l'honorable ministre de la justice, a tenu à dissiper toute équivoque et toute arrière-pensée sur la procédure qui serait suivie au sujet de ces annuités.

Les annuités, a-t-il dit, seront votées chaque année; elles sont allouées dans un but déterminé, établi par le traité. L'exécution de cette condition du traité est garantie par le contre-seing du ministre qui propose le crédit. Il doit donc y avoir accord préalable entre le minis-

tre et le Roi sur l'usage à faire du fonds spécial; cet accord préalable, a-t-il ajouté, existe déjà pour les cinq premières annuités que le Roi se propose d'employer comme suit :

Première annuité.

Ecole mondiale de Tervueren	fr. 2,500,000.—
Subsides aux missions belges	500,000.—
Mesures d'hygiène, notamment en ce qui concerne la maladie du sommeil	500,000.—
Sanatorium établi à la Côte d'Azur en faveur des Belges ayant bien servi en Afrique	300,000.—
Soit fr.	3,800,000.—

Pour les quatre années suivantes, les attributions seront les mêmes, sauf que le subside pour l'école de Tervueren sera réduit de 500,000 francs.

Des modifications sont évidemment possibles; elles devront se faire d'accord avec le gouvernement et le Roi.

Le ministre, comme l'a fait remarquer l'honorable M. Beernaert, aura à défendre devant la Chambre la dépense et quand elle sera proposée, et quand elle sera accomplie. S'il n'y a pas accord entre le ministre et le Roi, c'est la retraite, la démission du ministre. Il y a là une première et importante garantie. S'il y a désaccord entre le gouvernement et la Chambre, celle-ci pourra refuser le vote des autres annuités, rejeter le budget et renverser le ministre. Ce sont là de très sérieuses concessions dont il faut assurément tenir compte au gouvernement et qui doivent nous rassurer complètement.

Mais, a-t-on dit encore, le budget de la colonie naissante va être surchargé par l'inscription de ces annuités, et l'équilibre en sera compromis.

Ici encore on peut répondre avec l'honorable M. Renkin :

1. Que le fonds spécial est pris sur les ressources extraordinaires, et que sa répercussion sur le budget ordinaire ne sera donc qu'indirecte et sans effet sur son équilibre;

2. Que le fonds sera consacré à des dépenses utiles, nécessaires, auxquelles l'administration du Congo ne pourrait se soustraire, et non à des dépenses somptuaires, comme on a semblé le craindre.

L'article 31 de la loi coloniale porte, du reste, que le rapport annuel présenté aux Chambres sur la situation du Congo rendra compte de l'emploi qui aura été fait de l'annuité pendant l'exercice écoulé.

La légitimité et le caractère particulier du fonds spécial de 50 millions, ainsi que son fonctionnement, sont donc parfaitement établis.

CONCLUSIONS.

Tels sont, messieurs, les éléments principaux de cette question congolaise que le Sénat est appelé à résoudre au nom du pays, de com-

mun accord avec la Chambre des représentants et avec le gouvernement.

Nous avons essayé d'établir avec impartialité, et en toute loyauté, quelles seraient les conséquences économiques et financières de l'annexion et à quelles obligations d'ordre international elle soumettrait la Belgique. A ces divers points de vue, il semble que nous pouvons avoir tous nos apaisements et voter la reprise « la conscience tranquille et pleins de foi dans l'avenir ».

La colonie, dont les traités consacrent la reprise, a reçu de son Souverain une organisation politique, administrative et judiciaire complète que la loi coloniale améliore considérablement, mais qui répond dès maintenant à ses principaux besoins.

Sa situation économique, sous réserve des aléas et des mécomptes inséparables de toute entreprise humaine, paraît assurée; les richesses naturelles du Congo, l'outillage économique dont elle est déjà dotée, le mouvement commercial qui s'y est produit, font bien augurer de l'avenir. La question financière se présente sous un aspect satisfaisant et laisse espérer, sinon immédiatement, au moins dans quelques années, un équilibre budgétaire stable, probablement même des bonis qui compenseront alors les déficits éventuels des premiers exercices. Quant au côté international du problème, nous avons obtenu en faveur de la reprise l'acquiescement et les encouragements de toutes les puissances, sous certaines réserves il est vrai, de la part de l'Angleterre et des Etats-Unis; mais ces réserves visent surtout le système administratif actuellement en vigueur dans l'Etat Indépendant du Congo; elles ne seront vraisemblablement pas maintenues quand on verra réalisées les promesses si formelles et si répétées du gouvernement belge de régler, aussi promptement que possible, selon la lettre et l'esprit de l'Acte de Berlin, la question du travail forcé et de la circulation monétaire, celles de la liberté commerciale et de la propriété indigène, en s'inspirant de la pratique des autres colonies du bassin conventionnel, et cela sous l'empire d'une législation coloniale qui sera l'une des plus libérales des deux mondes.

Pourquoi donc hésiter encore et retarder l'entrée en jouissance d'un héritage aussi envié, où de nombreux capitaux belges sont engagés, et que personne, j'en suis convaincu, n'oserait répudier aujourd'hui s'il croyait que de son vote seul devait dépendre cette répudiation? Ne serait-ce pas renier, non seulement l'œuvre géniale et grandiose de notre Souverain, à laquelle doivent rendre hommage ceux-là mêmes qui la critiquent sous certains rapports, mais aussi l'œuvre glorieuse de nos habiles diplomates, de nos vaillants officiers, de nos admirables missionnaires, des fonctionnaires de tous rangs qui se sont dévoués si généreusement et avec un si grand succès à civiliser le centre de l'Afrique et à y créer un coin de patrie?

Restent les conditions de la reprise; elles ont paru trop dures à quelques-uns; d'autres eussent voulu les supprimer; mais, ne sont-ce pas là choses secondaires après tout, quand il s'agit d'accroître en richesse, en force et en honneur le patrimoine de la patrie? L'idée du devoir civilisateur et patriotique ne devrait-elle pas dominer tout le débat, et ne serait-il pas désirable même que les partis pussent oublier

momentanément ce qui les divise, pour résoudre de commun accord ce qui est avant tout un problème national?

Qu'il soit permis à votre rapporteur de citer, comme conclusion de ce travail, ces belles paroles que prononçait, il y a quelques jours, un homme d'Etat éminent d'un pays voisin (1) :

« Les Chambres, disait-il, doivent toujours avoir devant les yeux les intérêts permanents de la patrie; elles ne doivent jamais oublier que dans l'exercice de la souveraineté qui leur est déléguée, elles ne représentent pas une heure fugitive de la vie nationale; qu'elles ont charge tout à la fois du passé et de l'avenir et qu'elles ne doivent sacrifier aux caprices d'un moment ni le souvenir des générations disparues, ni l'espoir des générations futures. »

Plusieurs membres de la Commission se sont étonnés de voir le traité de cession poser des conditions à la reprise, alors que celle-ci pouvait, suivant eux, avoir lieu de plein droit.

Un de ces membres a demandé à la Commission de poser, à cet égard, une question au gouvernement; la question préalable lui a été opposée et la Commission s'y est ralliée par 10 voix contre 5.

La question préalable a été opposée également, par 9 voix contre 6, à la proposition d'un de ces membres, de voter un ordre du jour affirmant l'accord de la Commission sénatoriale avec le vote unanime de la Chambre des représentants (séance du 14 décembre 1906) relativement au droit de la Belgique de reprendre le Congo sans condition.

Un autre membre demande qu'avant de passer à l'examen et au vote des projets de loi, la Commission décide de procéder à une enquête en Belgique auprès des personnalités les plus à même de la renseigner sur les choses du Congo.

La Commission, par 10 voix contre 5, ne s'est pas ralliée à cette proposition, estimant que cette enquête n'avait pas d'utilité en présence des nombreux renseignements déjà recueillis de tous côtés.

Les conclusions du rapport, tendant à l'adoption du projet de loi réalisant le transfert à la Belgique de l'Etat Indépendant du Congo et du projet de loi approuvant l'Acte additionnel à ce traité de cession, ont été votées par 10 oui, 4 non et 1 abstention.

Les membres qui ont émis un vote négatif ou qui se sont abstenus, se sont réservé le droit de faire connaître, au cours de la discussion, les motifs de leur vote.

Le rapporteur,

Comte T'KINT DE ROODENBEKE.

Le président,

Vicomte SIMONIS

(1) *M. Poincaré.*

RAPPORT DE LA COMMISSION SPÉCIALE (1)

CONCERNANT LE

Projet de loi sur le gouvernement du Congo belge

MESSIEURS,

La Chambre des représentants a abordé en même temps la discussion des projets de loi relatifs :

1. Au transfert à la Belgique de l'Etat Indépendant du Congo ;
2. A l'Acte additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique ;
3. Au gouvernement du Congo belge.

Questions bien graves, peut-être les plus importantes sur lesquelles le Parlement belge ait eu à délibérer depuis l'origine de notre nationalité.

Ces trois projets de loi sont soumis dans un même ensemble à l'appréciation de la haute assemblée.

Divers par leur objet propre, ils sont intimement liés entre eux. En effet, si l'on ne peut comprendre la reprise d'une colonie sans savoir d'après quelles règles elle sera gouvernée, il est de toute évidence que, pour annexer le Congo belge, il faut être fixé sur la loi organique qui règlera le sort de cette future colonie.

La discussion des trois projets de loi se fit aussi simultanément à la Commission des XVII, nommée par la Chambre des représentants en 1906. A cette date, la section centrale avait été complétée par l'adjonction de membres pris parmi les chefs des divers partis et érigée en commission spéciale.

La Commission des XVII a fait un travail des plus approfondis et des plus consciencieux ; elle a élucidé toutes les questions si complexes et si épineuses que soulevaient les projets de loi. Avec la collaboration du gouvernement, elle a fait subir au projet primitif de loi

(1) La Commission spéciale était composée de MM. le vicomte Simonis, président ; Braun, Delannoy, le comte Werner de Mérode, le comte de Renesse, le baron de Selys Longchamps, Devolder, le baron d'Huart, le comte d'Ursel, le comte Goblet d'Alviella, Hanrez, Lafontaine, Le Clef, le comte t'Kint de Roodenbeke, Verspreuwen, Wiener et Claeys Bouuaert, rapporteur.

coloniale des modifications profondes, spécialement en ce qui concerne le contrôle de la législature et la responsabilité du pouvoir à l'égard des Chambres.

Le caractère plus absolutiste du premier projet a fait place à des dispositions plus conformes à nos institutions, à une combinaison heureuse des principes d'autorité et de liberté qui ont assuré à la Belgique, depuis près de quatre-vingts ans, une ère de bonheur et de prospérité.

Les délibérations et les décisions de la Commission des XVII ont été parfaitement commentées et résumées par les deux rapporteurs choisis : l'honorable M. Léon De Lantsheere, pour les traités de reprise et l'Acte additionnel, l'honorable M. Begerem, pour la charte coloniale.

Le texte voté en seconde lecture par la Commission des XVII a servi de base à la discussion.

Celle-ci a été ouverte par la Chambre des représentants le 15 avril 1908 ; poursuivie jusqu'au 6 mai, elle a été interrompue à cette date pour être continuée pendant la session extraordinaire.

La reprise eut lieu le 19 juin 1908. Elle avait été précédée par la discussion d'une motion de l'honorable M. Destrée, modifiée par MM. Neujean et consorts, proposant d'ajourner l'examen des projets relatifs au Congo jusqu'à la session ordinaire de 1908-1909. Le vote sur cette motion eut lieu le 18 juin : 121 membres y prirent part, 68 la repoussèrent, 58 lui donnèrent leur adhésion.

A la séance du 8 juillet, l'honorable M. Lemonnier proposa d'ajourner indéfiniment la discussion du projet de loi réalisant le transfert. Après un long échange de vues, cette proposition fut rejetée, le 10 juillet, par 89 voix contre 49.

Une autre motion d'ajournement *sine die*, faite le même jour par MM. Masson et consorts, et basée sur l'absence des derniers documents diplomatiques, fut repoussée par 79 voix contre 60.

Enfin, le 6 août la Chambre a rejeté, par 86 voix contée 47, une proposition de l'honorable M. Destrée tendant à reporter du 14 août au premier mercredi d'octobre la continuation du débat.

La discussion générale a été close à la date du 16 juillet 1908.

Plus de cinquante discours avaient été prononcés, tant par les partisans de l'annexion que par les adversaires de la reprise et de la politique coloniale.

Dans la plupart de ces discours dominait la note patriotique.

La Chambre des représentants entama le lendemain, 17 juillet, la discussion des articles.

Un grand nombre d'amendements ont été proposés, tant par le gouvernement que par divers membres. Nous y reviendrons plus loin.

La discussion en première lecture a été terminée le 14 août.

Le vote des amendements adoptés en première ou en seconde lecture n'a pas modifié l'esprit du projet de loi, qui demeure une législation progressive, plus avancée que celle de la plupart des autres pays colonisateurs.

Le mérite de la loi résidera évidemment dans l'application qui en sera faite, application qui devra être ferme, sage et mesurée, appropriée aux circonstances et aux besoins de la colonie.

Le vote sur l'ensemble eut lieu le 20 août 1908.

145 membres y prirent part : 90 ont voté pour ; 48 ont voté contre l'adoption ; 7 se sont abstenus.

* * *

Le Sénat a jugé opportun de constituer, dès le 9 avril 1908, une Commission spéciale, également composée de dix-sept membres, pour l'examen des trois projets de loi.

La Commission spéciale s'est immédiatement réunie pour faire choix de ses rapporteurs. Elle a désigné l'honorable comte 't Kint de Roodenbeke pour les projets relatifs au traité de reprise et au traité additionnel. Nous n'aurons donc pas à toucher ici aux questions qui s'y rapportent.

Après quelques considérations générales, nous étudierons l'économie du projet de loi coloniale, telle qu'il ressort du texte voté par la Chambre des représentants, en suivant l'ordre des chapitres, mais en rattachant à ceux-ci les articles traitant de questions connexes. Ce sera la première partie.

Nous terminerons par la discussion des articles et des amendements qui fera l'objet de la seconde partie du rapport.

GÉNÉRALITÉS

Le projet de charte coloniale, tout comme le traité de reprise, a rencontré d'ardents adversaires et des défenseurs enthousiastes. Sans nous ranger aucunement parmi les détracteurs, nous hésitons à prendre rang parmi les apologistes absolus.

Sans doute, l'œuvre est belle et grandiose, mais elle laisse bien des questions en suspens. L'avenir seul pourra montrer si les principes ont été parfaitement posés et si leur application parviendra à mettre un terme aux abus et aux dangers qui ont été signalés. Ce n'est pas que la crainte de ces abus et de ces dangers doive effrayer au point de nous faire reculer.

Des abus peuvent se glisser partout, même les plus graves, souvent à l'insu de ceux qui ont pour mission de les combattre et qui, par suite des circonstances, n'ont pas été à même de s'en rendre compte, surtout quand il s'agit de possessions aussi lointaines et aussi vastes d'une contrée de 245 millions d'hectares, occupée par des populations encore sauvages, dépourvue de toute organisation.

En présence d'excès et d'abus, il faut prendre la résolution énergique de les réprimer de les extirper, mais non recourir à un abandon qui pourrait être taxé de faiblesse, voire même de lâcheté.

Et, d'ailleurs, il n'est pas conforme à la justice de confondre des faits isolés, quelques regrettables ou coupables qu'ils soient, avec le magnifique ensemble que présente le Congo belge, dans sa situation actuelle, comparée avec ce qu'elle était il y a vingt ou trente ans.

Quelles que soient les difficultés de l'heure présente et celles que nous réserve l'avenir, la Belgique ne peut, sous peine de déchéance vis-à-vis des autres nations, reculer devant la tâche si génialement et si grandement entreprise par Léopold II, si glorieusement et si noblement poursuivie par nos officiers et par nos missionnaires, en si grand nombre, après les héroïques efforts et les sublimes dévouements qui donneront, dans les annales de l'histoire, une auréole magnifique au Roi et à la nation belge.

* * *

Pour déterminer dans quel esprit, d'après quelles règles fondamentales la loi coloniale doit être conçue, il est nécessaire de se placer au point de vue le plus élevé, répondant d'ailleurs aux préoccupations de tous, supérieur aux questions de parti, supérieur même en un certain sens aux questions nationales et patriotiques.

La Belgique se trouve devant un problème social et humanitaire, devant l'accomplissement d'une véritable mission civilisatrice.

C'est ce qui a été reconnu et voulu par le Roi-Souverain dès avant l'acte de naissance de l'Etat Indépendant du Congo.

Voici dans quels termes élevés Léopold II a défini le but à poursuivre, en 1876, lors de la Conférence géographique de Bruxelles :

« Ouvrir à la civilisation la seule partie du globe où elle n'ait point encore pénétré, percer les ténèbres qui enveloppent des populations entières, discuter et préciser les voies à suivre, les moyens à employer pour planter définitivement l'étendard de la civilisation sur le sol de l'Afrique centrale. »

L'Acte de Berlin de 1885, dans son article 6, a consacré les mêmes règles, de l'assentiment de toutes les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo, parmi lesquelles figurait l'Association internationale, origine de l'Etat Indépendant.

Tels sont les principes directeurs, conformes aux textes et à l'esprit de la Charte coloniale que la Belgique, maîtresse de ses destinées, veut donner à l'administration du Congo belge, dans son entière indépendance, dans la plénitude de ses droits souverains, conformément à la justice.

PREMIERE PARTIE

Economie du projet de loi.

Il importe d'observer que le projet de loi coloniale n'est pas une charte constitutionnelle au sens de notre pacte fondamental. Des lois postérieures pourront le modifier et, en tout cas, il y aura lieu de le compléter dans la suite sur bien des points.

CHAPITRE I^{er}. — *De la situation juridique du Congo belge.*

L'article 1^{er}, § 1, du projet énonce un principe dont les conséquences sont des plus importantes : le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole.

Le Congo belge n'est pas la Belgique, il ne s'identifie pas avec elle ; il n'en constituera pas une province.

Les indigènes du Congo seront sujets belges ; ils ne deviendront pas citoyens belges ; ils pourront acquérir cette qualité par la naturalisation ou un autre mode d'acquisition de la nationalité belge à régler par la loi.

Les lois qui régissent la Belgique ne sont pas applicables à la colonie, celle-ci sera régie par des lois particulières (art. 1^{er}, § 2), par des lois spéciales qui devront être appropriées aux besoins matériels et moraux de la colonie et conformes aux intérêts matériels et moraux de la mère patrie.

La colonie aura donc son autonomie, son existence propre.

Il en résulte que les charges et les ressources de la colonie ne sont pas identifiées avec celles de la métropole, que l'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés (art. 1^{er}, § 3).

Il existera donc une démarcation bien nette entre les finances de la Belgique et celles de la colonie, entre les engagements de la Belgique et ceux de la colonie.

Celle-ci doit pouvoir agir par elle-même, sous le contrôle et la sauvegarde de la mère patrie.

Elle doit chercher à se suffire, à trouver dans les ressources qui lui appartiennent en propre, de quoi subvenir aux dépenses qui seront nécessitées.

La métropole n'a pas, sauf exception, à lui fournir aide, garantie ou subsides, de même que la mère patrie n'aura pas à chercher des voies et moyens dans l'excédent éventuel du budget colonial.

Il peut certes se présenter des circonstances où la colonie aura besoin d'une subvention, d'un secours extraordinaire, d'une garantie. Dans ce cas, il appartiendra à la métropole de décider dans quelles conditions cette aide sera accordée.

C'est ce qui a déjà eu lieu pour l'Etat Indépendant, dans la proportion que tous connaissent, lors de la période la plus pénible et la plus difficile, celle de la création et de l'organisation.

Le passé peut répondre ici pour l'avenir.

La Belgique n'assume donc pas les dettes du Congo. Les créanciers de la colonie sont prévenus qu'ils n'auront pas d'action directe contre la Belgique pour les emprunts futurs, à moins d'une garantie expressément stipulée par une loi.

Que fallait-il décider pour les dettes passées ?

La question est plus délicate parce qu'elle se complique de celle de savoir à qui passent, lors du transfert, l'actif et le passif de l'Etat Indépendant.

En principe, l'Etat qui succède à un autre Etat reprend l'actif et le passif de l'Etat qui disparaît.

Or, objectera-t-on, la Belgique succède à l'Etat Indépendant. C'est exact pour ce qui concerne la souveraineté, mais l'actif et le passif de l'Etat Indépendant seront échus au Congo belge et non à la Belgique.

Il en résulte que la Belgique ne doit pas même répondre pour les dettes antérieures du Congo, ni pour le capital des dettes, ni pour le service de la rente congolaise.

La Belgique n'a rien de l'actif de la colonie; rien de son passif ne peut lui venir en charge, ni capital, ni service de la rente congolaise, à moins qu'une loi n'en décide autrement (art. 1^{er}, § 4).

Telles sont les règles qui régissent le régime financier de la colonie. On ne peut les trouver contraires à l'équité : les créanciers du Congo n'auront pas à se plaindre; leur gage n'est pas diminué par l'annexion; ils profitent, au contraire, des décisions prises au sujet de la Fondation de la Couronne.

Tels sont aussi les principes admis par les autres Etats coloniaux, même par ceux, telle la France, qui ont suivi d'abord une politique différente.

La solution du droit strict, quelque équitable qu'elle soit, n'exclut pas l'obligation morale pour l'hypothèse où le Congo belge, malgré tous les sacrifices et tous les efforts, ne parviendrait pas à se suffire.

Maîtresse du budget colonial, qu'elle règlera et votera à sa guise (art. 10) et sur lequel elle exercera un contrôle direct et complet (articles 12 et suivants), la Belgique ne consentira pas à se soustraire aux conséquences des actes voulus par elle.

Dans certaines circonstances, à part l'obligation morale, la métropole, soucieuse de son propre intérêt, n'hésitera pas, lorsque le besoin se fera sentir, à intervenir en faveur de la colonie, à donner sa garantie ou à faire des avances.

Un exemple tout récent vient à l'appui de cette manière de voir.

La France, après une longue existence commune, a séparé, par une loi du 19 décembre 1900, son budget de celui de l'Algérie, pour l'actif comme pour le passif.

La colonie avait demandé l'autorisation de contracter un emprunt et une loi du 28 février 1908 avait permis au gouverneur général de l'Algérie de conclure un emprunt de 175 millions, précisant en même temps toutes les conditions. Or, l'emprunt ainsi conçu n'a pu être réalisé. L'Algérie qui en éprouvait un sérieux préjudice, s'est adressée à la mère patrie et la France vient de lui consentir une avance de 25 millions à 3 1/2 p. c.

Il se pourrait que la Belgique soit appelée dans la suite à intervenir de cette manière ou autrement pour aider sa colonie. Mais cette considération ne forme pas obstacle au principe absolu de la séparation, de l'autonomie financière telle qu'elle est conçue par l'article premier.

CHAPITRE II. — *Des droits des Belges, des étrangers et des indigènes.*

Cette matière est des plus vastes et des plus complexes : elle touche aux droits politiques et aux droits civils.

Le projet primitif ne s'en expliquait pas. La Commission des XVII a relevé l'omission. Il était, en effet, indispensable de définir la situation politique et juridique qui sera faite dans la colonie, soit aux Belges, soit aux étrangers, soit aux indigènes.

Un grand nombre de décrets règlent ces points, mais de manière incomplète et sans la fixité que comporte une loi organique. Celle-ci pourra, il est vrai, être modifiée dans la suite, mais uniquement par une loi et non par de simples décrets.

La Chambre des représentants a complété et remanié le texte de la Commission des XVII.

Il y a lieu d'examiner séparément d'abord les droits publics de tous les habitants de la colonie, puis les droits civils des Belges, des étrangers et des indigènes, suivant les distinctions admises.

Droits publics de tous les habitants de la colonie.

Le Congo est territoire belge, mais les règles de la Constitution ne lui sont pas applicables, sauf par suite d'une loi édictée par vote spécial.

Les garanties constitutionnelles suivantes sont reconnues à tous les habitants de la colonie. Nous les indiquons en citant les articles mêmes de la Constitution énumérés dans le projet de loi.

Art. 7, §§ 1 et 2. — Liberté individuelle, droit de n'être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et suivant la forme légale.

Il a été reconnu que l'alinéa 3 de l'article 7, relatif aux règles d'arrestation, hors le cas de flagrant délit, ne sont pas applicables au Congo, les officiers ministériels y étant peu nombreux et les distances énormes.

En cas de délit, la liberté individuelle est garantie par le décret congolais du 27 avril 1889.

Art. 8 et 9. — Droit de conserver son juge légal et de ne se voir appliquer que les peines édictées par la loi.

Art. 10. — Inviolabilité du domicile.

Art. 11. — Droit de n'être privé de sa propriété que pour des raisons d'utilité publique.

Art. 12. — Suppression de la peine de la confiscation des biens.

Art. 13. — Abolition de la mort civile.

Art. 14 et 15. — Liberté des cultes.

Art. 16, § 1^{er}. — Liberté des ministres du culte. — L'alinéa 2, qui impose l'antériorité du mariage civil, était inapplicable en fait.

Art. 17, § 1^{er}. — Liberté d'enseignement. — L'alinéa 2 se rapporte à l'enseignement donné aux frais de l'Etat.

Les articles 18 (liberté de la presse), 19 (droit de réunion) et 20 (droit d'association) n'ont pas été reconnus applicables à tous les habitants d'un pays non civilisé pour lequel pareil octroi offrirait bien des inconvénients, sinon de graves dangers.

Il en a été autrement pour les articles suivants :

Art. 21. — Droit de pétition.

Art. 22. — Inviolabilité du secret des lettres.

Art. 24. — Droit d'exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics pour faits de leur administration, sans autorisation préalable.

Quant à l'article 23, l'emploi facultatif des langues est reconnu et doit être réglé législativement, de manière à garantir les droits des Belges et des Congolais. Les Belges jouiront, sous ce rapport, au Congo, de garanties similaires à celles qu'ils ont en Belgique, et ce, d'après les lois ou décrets qui seront promulgués à cet effet au plus tard dans un délai de cinq ans (art. 3, § 2).

La rédaction et la publication des décrets et règlements de caractère général se fera en français et en flamand (art. 3, § 3).

Les deux textes sont officiels (art. 3, § 3).

Tels sont les droits publics reconnus à tous les habitants de la colonie.

Droits civils.

Il y a lieu de faire une distinction entre les droits des Belges, des Congolais immatriculés et des étrangers, et ceux des autres indigènes :

1° Les Belges, les Congolais immatriculés et les étrangers jouissent de la plénitude des droits civils reconnus par la législation du Congo. De plus, leur statut personnel est régi par leurs lois nationales, en tant que celles-ci ne sont pas contraires à l'ordre public congolais, c'est-à-dire à l'ensemble des règles admises au Congo comme relevant de l'organisation sociale, des intérêts supérieurs de la société (art. 4, § 1^{er}).

Aucune distinction n'est faite entre les Belges de la métropole et ceux qui sont immatriculés dans la colonie.

Sont compris sous le terme étrangers : 1) tous ceux qui n'habitent pas dans les contrées avoisinantes ; 2) les habitants de ces contrées qui sont immatriculés.

Les Congolais immatriculés dans la colonie y sont assimilés aux Belges. Ils ont tous les droits reconnus aux civilisés et, de fait, par l'immatriculation ils se sont rapprochés de la civilisation. (Décrets du 4 mai 1895 et du 18 mai 1900.)

Il y a plusieurs catégories d'immatriculés :

1. Les immatriculés d'office. (Décret du 30 juillet.) Ce terme comprend les soldats ;
- les indigènes recueillis dans une institution philanthropique ou religieuse et y résidant ;

les travailleurs au service d'un établissement depuis deux ans et y résidant ;

2. Les habitants naturalisés congolais et n'étant pas de race africaine ;
3. Les indigènes qui ont un état civil constaté, soit par inscription aux registres de l'état civil (naissance, reconnaissance, mariage), soit aux registres de l'autorité publique tenus pour les populations civilisées.

Les nègres immatriculés doivent se soumettre au droit écrit et ne peuvent plus se revendiquer de la coutume, dans les matières prévues par le droit civil, à moins qu'ils n'invoquent le bénéfice de celle-ci dans leurs rapports avec des indigènes non immatriculés. Le droit écrit a encore de nombreuses lacunes et dans ce cas force est à la coutume d'intervenir. Une ordonnance du 14 mai 1886 porte ce qui suit :

« Quand la matière n'est pas prévue par un décret, un arrêté ou une ordonnance déjà promulguée, les contestations qui sont de la compétence des tribunaux du Congo seront jugées d'après les coutumes locales, les principes généraux du droit et de l'équité. »

La question de l'application des coutumes demande à être bien étudiée : il pourrait être imprudent et injuste de priver certaines catégories d'individus du bénéfice de leurs coutumes, à moins de mettre le droit écrit en parfait accord avec ces coutumes. En général, le sauvage tient à ses coutumes et il y a lieu de respecter le droit coutumier dans tout ce qu'il a de juste.

2° Les indigènes non immatriculés sont en principe soumis à leurs coutumes locales, en tant que celles-ci ne sont contraires ni à la législation ni à l'ordre public et exceptionnellement, moyennant la décision expresse du législateur, à la loi écrite. (Art. 4, § 2.)



Il n'était pas possible de mettre tous les indigènes sur le même pied que les Belges et les étrangers.

Les décrets antérieurs sont maintenus. Plusieurs de ces décrets, surtout les plus récents, notamment le décret du 3 juin 1906, tendent à l'amélioration du sort des indigènes.

Ce serait une étrange illusion de croire que la législation européenne puisse être d'un bloc transportée au Congo. D'autre part, il était impossible de légiférer en une fois sur tout ce qui intéresse les nègres. De là la disposition finale de l'article 2 qu'il faut mettre en relation avec les articles 5 et 6.

Nous touchons ici aux questions les plus délicates de la loi coloniale, à l'organisation civilisatrice.

Il n'a pas été admis de discuter le système actuellement en vigueur, critiqué sur plusieurs points par la Commission d'enquête, par le motif que l'Etat Indépendant vient à disparaître et que la bonne administration de la colonie dépendra de la direction que lui imprimeront les décisions de la Chambre belge.

Organisation civilisatrice.

Aux yeux d'un grand nombre, la reprise du Congo ne se justifie et ne s'admet comme belle et désirable qu'en raison du but de civilisation tendant à améliorer les conditions morales et matérielles des malheureuses populations du Congo.

Sans doute, celles-ci ont été soustraites par l'initiative géniale et hardie du Roi-Souverain, aux abominations de la traite des Arabes et aux horreurs de l'esclavage, sans doute l'anthropophagie et le cannibalisme ont presque totalement disparu et l'envahissement délétère de l'alcool a été arrêté; mais que de réformes à opérer encore pour arriver à une situation normale et satisfaisante!

Le but et les moyens d'y atteindre sont indiqués dans les articles 5 et 6 du projet.

Le gouverneur général doit veiller à la conservation et à l'amélioration des indigènes. Il doit protéger et favoriser toutes les institutions créées à cette fin, etc.

Il doit protéger spécialement les missionnaires chrétiens, les savants, etc. (art. 5).

De plus, une Commission spéciale est instituée. Elle doit veiller au même but (art. 6, § 1).

Les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 6 en règlent l'organisation.

Les membres de la Commission ont la charge de dénoncer, même individuellement, les abus et les illégalités dont les indigènes seraient victimes (art. 6, § 6). La Commission spéciale a exprimé à ce sujet le vœu que le droit d'enquête fût accordé à la Commission permanente.

Plusieurs membres de la Commission spéciale émettent également le vœu que la Commission permanente comprenne des missionnaires.

La charte coloniale établit donc un contrôle étroit, et on peut espérer qu'il sera mis obstacle aux erreurs et aux abus dans lesquels tombent les gouvernement coloniaux.

Mais quelle sera l'application de toutes ces mesures théoriques? Bien des difficultés subsistent, bien des observations devraient être formulées.

Nous nous bornerons à en indiquer quelques-unes relativement à la moralisation, à la liberté individuelle, aux droits réels des indigènes.

Moralisation

Il est stipulé à l'article 5 que le gouverneur général favorise l'abandon progressif de la polygamie. Sous ce rapport, il serait désirable que l'on étende aux réservistes la défense faite aux soldats en service actif d'avoir plus d'une femme. Mais comment justifier que le Code congolais soit muet en ce qui concerne la répression de l'adultère, même commis entre les indigènes?

D'après les coutumes congolaises, l'adultère est sévèrement puni;

le coupable, pour se racheter, doit payer la valeur de trois hommes. D'après le Code en vigueur, le coupable est indemne ! Cette impunité est injustifiable et de nature à affaiblir les quelques notions morales restées dans l'esprit de ces peuples arriérés. Pour les indigènes, il faudrait confirmer par une sanction la juste rigueur des usages locaux ; pour les blancs, la répression devrait être conforme à celle des Codes français et belges.

* * *

Les formalités prescrites pour le mariage entre indigènes devraient être simplifiées. Actuellement, quantité de certificats et de pièces sont requis. Pourquoi ne pas reconnaître, comme le fait l'Angleterre, les effets du mariage religieux ? Aux Indes, le mariage chrétien est reconnu, ce qui donne un grand prestige aux ministres de la religion.

Les agents amenant au Congo leur femme légitime devraient être favorisés notamment par une augmentation de traitement.

* * *

L'avenir est dans la bonne éducation des jeunes nègres. L'abus le plus criant est l'exploitation de l'âge faible. A cet égard, il faut regretter que l'âge d'emploi pour les boys, qui forment souvent le plus mauvais élément, ait été abaissé. Au Congo français, la limite est fixée par un décret récent à 15 ans.

Léopoldville et les centres où campent les travailleurs de l'Etat et des compagnies voient affluer une foule de petits vagabonds qu'attend là une perversion complète. Il pourrait être mis fin à ce vagabondage et à ces excès par une application plus rigoureuse des décrets du 12 juillet 1890 et du 4 mars 1892, qui déferent à l'Etat la tutelle des enfants délaissés ou abandonnés et permettent de les confier à des institutions philanthropiques ou religieuses. Une bonne mesure serait de faire visiter les camps par un agent de l'Etat ; une autre, de défendre au personnel de prendre en service des mineurs sans en référer à leurs parents ou à leurs chefs respectifs.

Le gouverneur doit se préoccuper de l'instruction des indigènes (art. 5). A cet égard, une certaine contrainte devrait être permise, vu l'apathie connue des nègres, qui ne se rendent nullement compte des avantages de l'éducation. Les décrets cités plus haut en fournissent le moyen. La Commission d'enquête proposait même dans ce but de décréter l'instruction obligatoire, formule un peu naïve, quand il s'agit du Congo, mais marquant une juste préoccupation.

La question de la civilisation des nègres est de la dernière importance. Si le nègre est démoralisé, il devient rebelle à tout règlement, à tout principe d'ordre. Au lieu d'un peuple fruste et barbare, on a des êtres corrompus dont les ressources vitales et morales sont épuisées et qui résistent à tous les efforts.

L'expérience de l'histoire le démontre à l'évidence.

* * *

Le gouverneur général doit favoriser et protéger spécialement les missionnaires chrétiens (art. 5, § 2).

Le principe est excellent, car ces missionnaires, qui donnent au gouvernement l'aide la plus franche et la plus généreuse, fournissent le meilleur élément de civilisation.

Peut-on assurer qu'un concours vrai et complet leur est toujours acquis, que les égards nécessaires leur sont toujours témoignés, qu'ils n'ont jamais été entravés dans l'exercice de leur ministère apostolique? Pour peu qu'on apprécie l'état des choses au Congo, on ne peut douter de l'influence qu'a sur un peuple enfant et ignorant la déférence accordée par le pouvoir à ceux qui se présentent à eux pour les civiliser.

L'hommage rendu par la loi à ces hommes qui se donnent tout entiers à la cause civilisatrice est des plus mérités, et il est à souhaiter que des instructions précises leur assurent les égards dus à leur dévouement et à leur sublime mission.

Liberté individuelle; travail forcé; impôt en nature.

Aux termes de l'article 5, le gouverneur général doit favoriser l'expansion de la liberté individuelle des indigènes. Le bien de la race noire et l'avenir même de la colonie exigent le respect scrupuleux des droits des indigènes. Or, ces droits ne sont pas reconnus partout.

Les soldats et les travailleurs que l'Etat renvoie de force dans leurs tribus devraient avoir la faculté de se fixer là où ils peuvent compléter leur instruction. De même, réintégrer de force les malheureux qui se sont échappés dans les régions arabisées de l'Est, c'est déroger à la règle suivie ailleurs par l'Etat pour supprimer l'esclavage. La pratique, qui permet aux nègres de vendre leurs filles en vue du mariage, sans le libre consentement de celles-ci, maintient une espèce de servitude et ravale la femme au rang d'une esclave.

La liberté individuelle doit être garantie aux indigènes de même que la sécurité de leurs personnes, de leurs familles et de leurs biens.

Comment concilier ces principes avec le travail forcé? Sans contredit, pour relever le niveau intellectuel et moral de l'indigène, comme pour augmenter son bien-être physique, il importe de lui enseigner, de lui faire accepter la loi du travail, et une certaine contrainte sera à cet égard admissible. Mais l'action de l'Etat, jointe à celle de tous les facteurs civilisateurs, doit être paternelle, persuasive, semblable à celle qu'on exercerait dans un établissement d'instruction, servir à encourager le nègre, à lui prouver l'avantage qu'il retire du travail par un paiement sérieux, opéré non en nature, mais en monnaie, de façon qu'il puisse se libérer plus facilement de l'impôt.

La contrainte doit être restreinte dans les limites les plus étroites possible et se trouver dans les attributions de fonctionnaires de confiance, comme les commissaires de district.

L'administration du Congo tendra à l'extinction la plus prompte possible du travail forcé, spécialement de l'exploitation du travail féminin.

En tout cas, le travail forcé ne peut être exigé qu'au point de vue

de l'impôt, uniquement par l'Etat et jamais par des sociétés commerciales ni par des particuliers (art. 2, § 3).

Plus aucune compagnie ne possède la délégation nécessaire pour recouvrer l'impôt en travail.

L'impôt, en principe, se perçoit en argent; les prestations en nature ne sont exigées qu'à défaut de prestations pécuniaires.

Actuellement, l'impôt en nature est presque le seul possible, à défaut de circulation monétaire et de règlement en argent.

Interdire du coup l'impôt en travail équivaldrait pour ainsi dire à supprimer l'impôt. Or, l'Etat vit de l'impôt.

L'impôt en travail devra donc être maintenu pendant un certain temps, ainsi que l'a déclaré la Commission d'enquête, à titre de « moyen temporaire et provisoire qui ne peut durer que le temps nécessaire à l'introduction d'un régime plus satisfaisant ».

Par le développement de l'action économique et du travail libre, par l'extension du commerce, par l'abondance et la variété de la matière commerciale, les transactions deviendront plus régulières et l'emploi de la monnaie se généralisera.

En attendant, il importe de faire disparaître les abus qui aggravent si fortement l'application de l'impôt en travail.

L'impôt, pour être juste, doit être réparti le plus également possible entre les contribuables.

Or, au Congo, la disproportion est parfois énorme.

Des exemptions sont abusivement accordées aux tribus récalcitrantes, à ceux qui vont se plaindre chez les missionnaires protestants, à d'autres encore, ce qui rend la charge commune d'autant plus lourde et plus odieuse.

Ce n'est pas tout. L'impôt dit des quarante heures, supportable en certains endroits, est souvent des plus excessifs.

S'il se paie assez facilement près des villes et des endroits habités, il en va tout autrement dans d'autres régions, notamment dans celles où se récolte le caoutchouc.

Là, l'indigène est obligé chaque mois de passer quinze jours et parfois davantage dans la forêt, loin de son village et des siens.

Certes, le travail est un élément civilisateur, mais pas entendu de cette façon, qui doit être abolie sans retard, si l'on ne veut pas que le travail devienne pour le nègre un épouvantail.

Des protestations énergiques ont été élevées à ce sujet, et les honorables ministres de l'intérieur et de la justice, mandataires du gouvernement, ont annoncé une série de réformes aussi indispensables pour le bien-être des indigènes que pour la prospérité du Congo et pour le bon renom de la Belgique.

* * *

On est d'accord pour reconnaître qu'aussi longtemps que l'emploi de la monnaie ne sera pas généralisée, l'indigène ne pourra, en général, s'acquitter de l'impôt que par son travail.

Or, jusqu'ici, la monnaie n'a été introduite au Congo que dans une proportion fort restreinte. Le gouvernement n'a fait frapper que 990,000 francs en écus et 910,000 francs en monnaies divisionnaires; il s'en faut de beaucoup que toute cette frappe ait été mise en circulation.

Sans doute, il est absolument impossible de tout faire en un trait dans ces possessions lointaines, dépourvues de civilisation et d'une étendue colossale. Mais il importe d'activer le mouvement et de rechercher les meilleurs moyens de parvenir au but.

L'article 11, § 4, donne au Roi le droit de frapper des monnaies de billon en cuivre, en nickel ou autre métal, spéciales pour la colonie. C'est un commencement de régime monétaire. Ces monnaies contribueront à habituer les peuplades d'Afrique à la monnaie. Mais il faut aller plus loin et obtenir que l'usage des espèces monnayées ayant cours en Belgique (art. 11, § 1) soit répandu au Congo.

Cette question présente, au point de vue de la situation de la Belgique dans l'Union latine, des côtés très intéressants; nous y reviendrons dans la seconde partie.

Droits réels des indigènes

L'Acte de Berlin a, par son article 6, consacré l'engagement pris par toutes les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo d'améliorer le sort des nègres.

L'Association internationale du Congo, origine de l'Etat Indépendant, a adhéré à cet acte et aux obligations qu'il énonce, au même titre et sous les mêmes conditions que les autres puissances intéressées, l'Angleterre, l'Allemagne, la France et le Portugal.

L'honorable M. Schollaert, chef du cabinet, a déclaré que la Belgique succédant à la souveraineté de l'Etat du Congo remplira sans faiblesse et largement toutes les stipulations de l'Acte de Berlin.

L'article 5 du projet impose au gouverneur général de favoriser le développement de la propriété des indigènes.

Mais comment y parvenir, comment régler ces droits?

Le régime de la propriété au Congo est encore fort obscur, fort peu connu, principalement parce qu'il varie de tribu à tribu.

Ici, les nègres sont presque nomades; là, existe une propriété privée, individuelle, bien définie; généralement, la propriété est commune et appartient à la tribu, la répartition du sol se fait par les chefs indigènes.

Dans certaines régions, comme dans la forêt équatoriale, des terres sont vacantes; ailleurs, l'existence de terres vacantes est contestée.

Au Kwango existe une véritable propriété collective des villages; les terres sont banales, mais par certains modes elles peuvent devenir particulières.

Il faudra donc procéder avec prudence, par sélection et décisions séparées, après une étude d'ensemble.

Par suite d'abus constatés, le régime foncier du Congo a dû être modifié par le décret du 3 juin 1906, sur l'extension des terres à donner aux indigènes.

Ce décret reconnaît leurs droits d'occupation et d'usage; les terres occupées par les indigènes sont celles qu'ils habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque, conformément aux coutumes et usages locaux. L'attribution des terres vacantes à l'Etat n'a pu les priver de leurs droits.

Les indigènes ont la pleine propriété et la libre disposition des produits naturels de leur sol. En vendant ces produits, soit à l'Etat, soit aux compagnies, soit aux Portugais ou à d'autres, ils se procureront peu à peu la monnaie indispensable pour améliorer leur sort et la production équivaldra bientôt à celle que fournit le travail forcé.

Pour encourager les cultures, le gouverneur général ou le commissaire de district peut attribuer à chaque village une superficie de terre triple et même au delà sous certaines conditions.

Le mode primitif de culture des indigènes demande en général plus que le triple pour changer de terrains quand ceux qu'ils exploitent sont épuisés. Certains terrains ne se reconstituent pas en dix ans.

Le but à atteindre est l'acquisition individuelle de la propriété terrienne par ceux qui perfectionnent leur culture, en s'entendant avec leurs chefs, entente qui s'établirait facilement moyennant une légère indemnité et serait d'autant plus désirable qu'en violant la propriété collective, on donnerait le fâcheux exemple d'une autorité qui ferait fi du droit reconnu par les indigènes.

Le droit coutumier doit être respecté et appliqué dans tout ce qu'il a de juste.

* * *

Les concessions accordées par l'Etat Indépendant l'ont été sous réserve expresse ou tacite, mais toujours entendue, des droits des indigènes, propriété, droit d'usage ou d'occupation, de cueillette, de chasse, de pêche, etc.

D'après le décret du 1^{er} juillet 1885, antérieur à toutes concessions, « nul n'a le droit d'occuper sans titre des terres vacantes, ni de déposséder des indigènes des terres qu'ils occupent ».

La vérification des droits terriens des indigènes aurait, en général, dû précéder l'octroi des concessions aux Belges ou aux étrangers.

Dans les territoires où les concessions ont été accordées, soit environ le cinquième de l'Etat, les droits octroyés aux concessionnaires doivent donc pécir devant les droits primordiaux des indigènes.

Tous ces principes ont été formellement et à maintes reprises proclamés par les mandataires du gouvernement.

Il ne peut donc subsister aucun doute sur l'esprit dans lequel est conçue la charte coloniale, ni sur les obligations qui incomberont au législateur en ce qui concerne le régime foncier de la colonie.

CHAPITRE III. — *De l'exercice des pouvoirs.*

La souveraineté de la colonie appartiendra non au Roi, c'est-à-dire au gouvernement, mais à la nation belge.

Le principe est indiscutable bien qu'il n'en soit pas fait mention dans le projet de loi.

Léopold II est le souverain absolu de l'Etat Indépendant du Congo. Cet Etat venant à disparaître par le fait de l'annexion, la souveraineté échoit à l'Etat annexant, c'est-à-dire à la Belgique.

Des différences notables existent pour l'exercice du pouvoir souverain entre le régime de la métropole et celui de la colonie. Ces différences sont nécessitées par la situation spéciale de la colonie qui ne peut être gouvernée par les règles administratives usitées dans les provinces belges. Mais nous trouvons dans les deux législations les trois pouvoirs : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

I. — *Pouvoir législatif.*

Ce pouvoir appartient en principe aux Chambres belges et au Roi.

Le projet primitif portait que le pouvoir législatif appartenait au Roi. Cette rédaction était incorrecte et a dû être modifiée.

Le pouvoir législatif sera exercé par le Roi dans les conditions prévues par la loi.

La distinction est essentielle.

Le Roi est le mandataire de la législature pour les matières qu'elle ne s'est pas réservées ou ne se réservera pas dans l'avenir.

Il n'y a pas de domaine réservé aux décrets ; le pouvoir législatif, tel qu'il est prévu par l'article 26 de la Constitution, conserve en tout et partout son droit éminent.

Le pouvoir conféré au Roi, c'est-à-dire au gouvernement, peut être modifié, suspendu, même retiré comme tout pouvoir de mandataire.

Il y aura donc une véritable délégation du pouvoir législatif, délégation nécessaire pour obtenir la rapidité, la concordance et l'unité dans la législation coloniale.

Des mesures législatives requerront célérité ; il n'était pas possible de retarder leur exécution par les délais ordinaires de la procédure parlementaire, alors surtout que l'éloignement de la colonie rendrait ces délais encore plus regrettables.

D'autre part, pour légiférer en matière coloniale, une compétence spéciale est requise ; jusqu'ici elle ne paraît pas acquise aux Chambres belges. Cette compétence peut seule obtenir et maintenir l'unité nécessaire dans la législation.

Le pouvoir laissé au Roi est exercé par voie de décrets (art. 7, § 2), qui seront rendus sur la proposition du ministre des colonies (art. 7, § 4), le Conseil colonial entendu en son avis (art. 25).

Ces décrets ont force de loi et ne peuvent être confondus avec les arrêtés ou règlements généraux portés en vertu de lois ou de décrets.

Les décrets royaux qui seraient contraires à la loi coloniale ou aux principes fondamentaux de la Constitution, visés dans la loi, seront nuls de plein droit. Ils ne seront pas appliqués par les tribunaux (article 7, § 6).

D'après les règles suivies, les décrets ne seront obligatoires qu'après leur publication (art. 7, § 5).

Le système du projet de loi répond dans ses grandes lignes à l'organisation actuelle de la plupart des grands pays colonisateurs, où le pouvoir exécutif est en même temps le législateur ordinaire de la colonie, mais sous le contrôle du Parlement, qui conserve le droit d'intervenir et de légiférer sur toutes matières quand il le juge nécessaire.

Le Roi ne peut sous-déléguer le pouvoir législatif qu'il exerce. Toutefois, en cas d'urgence, il est autorisé à donner au gouverneur général le droit de suspendre l'exécution des décrets et de rendre des ordonnances ayant force de loi (art. 22, § 3).

Le pouvoir législatif au Congo pourra donc être réalisé par trois modes distincts :

1. Par une loi, c'est-à-dire par les Chambres belges et le Roi (art. 26 de la Constitution) ;

2. Par décrets, c'est-à-dire par le Roi assisté du ministre des colonies ;

3. Par ordonnance, c'est-à-dire par le gouverneur général dans les conditions prévues à l'article 22, § 3.

La délégation dévolue au Roi est limitée. Enumérons d'abord les matières réservées par la loi au pouvoir législatif belge, à savoir : les budgets (art. 12), les comptes (art. 13), les emprunts (art. 14), les cas de responsabilité ministérielle (art. 23) et l'approbation des traités (art. 27).

Reprenons chacun de ces points.

Les budgets. — Un projet antérieur prévoyait deux espèces de budget colonial : l'un, afférant aux recettes et aux dépenses de la colonie, arrêté chaque année par le Roi et soustrait au vote du Parlement ; l'autre, concernant l'administration centrale, y compris le traitement du ministre des colonies, soumis annuellement au vote du Parlement.

Le gouvernement a proposé le retour au budget unique, voté par la Chambre conformément à l'article 115 de la Constitution.

Le budget doit être communiqué aux Chambres quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice (art. 12, § 2).

Si le budget n'est pas voté cinq jours avant l'ouverture de l'exercice, le Roi, vu l'urgence, arrête les recettes et ouvre de trois en trois mois au ministre des colonies les crédits provisoires nécessaires (article 12, § 3).

Le Roi, par voie d'arrêté royal, ou son représentant dans la colonie, le gouverneur général, par voie d'ordonnance, ordonne les virements et, en cas d'urgence, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le ministre des colonies doit transmettre aux Chambres l'arrêté royal ou l'ordonnance ; s'il s'agit de dépenses sup-

plémentaires, il doit déposer en même temps un projet de loi d'approbation (art. 12, § 4). Même obligation lui est imposée en cas de virements (art. 12, § 4).

Les comptes. — Le compte général doit être arrêté par la loi après vérification de la Cour des comptes (art. 13, § 1). D'après le projet primitif, toute intervention de la Cour des comptes était écartée.

La Cour doit examiner si aucune dépense autorisée n'a été dépassée et si les dépenses supplémentaires et les virements ont été approuvés par la loi (rt. 13, § 2).

Tous les renseignements nécessaires à l'exercice de ses attributions doivent lui être fournis par le ministre des colonies (art. 13, § 3).

Le compte général est communiqué aux Chambres avec les observations de la Cour des comptes (art. 13, § 4).

Ces dispositions sont la conséquence du régime consacrant l'intervention du Parlement dans le règlement du budget des recettes et des dépenses.

Les emprunts. — Le projet primitif donnait au Roi la direction complète des affaires coloniales, et, partant, l'autorité souveraine en matière d'emprunts. Il fut d'abord proposé, comme garantie, de n'autoriser les emprunts qu'après la proposition des ministres délibérant en conseil.

Puis une loi d'autorisation fut exigée pour tout emprunt dépassant 5 millions, ou pour toute garantie d'intérêts dont le service était supérieur à 200,000 francs par an.

Enfin, le gouvernement proposa de biffer ces formalités et de soumettre à la loi tous les emprunts et toutes les garanties soit de capital, soit d'intérêts. Même disposition pour l'exécution de travaux sur ressources extraordinaires.

C'est le système du projet de loi (art. -4).

Il découle également du principe posé en ce qui concerne le vote du budget par le Parlement.

* * *

En cas de besoin, le Roi a la faculté d'émettre ou de renouveler des bons du trésor, à l'échéance de cinq ans au plus, jusqu'à concurrence de 10 millions. Mais le produit de ces bons ne peut être affecté qu'à des dépenses régulièrement votées (art. 14, § 2).

Les cas de responsabilité ministérielle. — L'article 23 rend applicables au ministre des colonies les articles 86 à 91 de la Constitution.

Or, l'article 90 stipule à l'aliéna 2 qu'une loi déterminera les cas de responsabilité des ministres, etc., ainsi que les peines à infliger et le mode de procéder.

Cette matière ne peut donc être traitée par décrets.

L'approbation des traités. — Le fait les traités concernant la colonie, aux termes de l'article 27. Mais cet article applique aux traités, qui concernent la colonie, l'article 68 de la Constitution.

Or, l'alinéa 2 de l'article 68 dispose que les traités de commerce et

ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement les Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

Cet assentiment est exprimé par la loi.



Parmi les matières réglées par la charte coloniale, il en est où le pouvoir législatif est délégué au Roi, c'est-à-dire au gouvernement, mais sous certaines restrictions : les impôts et taxes (art. 10), les cessions et les concessions (art. 15).

Les taxes et impôts sont établis par mesure législative, c'est-à-dire par la loi ou par décret. Le Roi a donc le pouvoir d'en établir, mais, restriction importante, le décret entrera seulement en vigueur en même temps que la loi budgétaire qui en fera la première application (article 10, § 4).

Des exemptions temporaires d'impôts peuvent être accordées aux indigènes même par le gouverneur et les agents à ce autorisés (art. 10, § 2).

Les concessions. En attendant une loi spéciale réglant cette matière, le Roi autorise par décret les cessions et concessions de terre d'une étendue de dix hectares au maximum et par décret toutes les autres cessions et concessions. Mais le pouvoir qui lui est délégué subit une restriction pour les cessions et concessions de certaine importance, en ce sens qu'il doit y avoir dépôt préalable avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, de tous projets de décrets, concernant :

a) Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères;

b) Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant dix mille hectares;

c) Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède vingt-cinq mille hectares et si la concession est consentie pour plus de trente ans.

L'article 15 établit ainsi un régime transitoire. Le projet de charte coloniale indique certaines règles, mais on ne pouvait y inscrire toutes les conditions diverses des concessions. Ce soin est laissé au pouvoir exécutif, qui, sous sa responsabilité, doit prendre soin des intérêts de l'Etat.

II. — *Pouvoir exécutif.*

Le pouvoir exécutif appartient, dans la colonie comme en Belgique, au Roi, c'est-à-dire au gouvernement. Il est exercé par voie de règlement ou d'arrêté (art. 8).

L'arrêté a un caractère plus spécial et plus temporaire que le règlement.

Les règlements et arrêtés doivent être conformes aux lois et aux dé-

crets régissant la colonie, sinon les cours et tribunaux ne les appliqueraient pas (art. 8, § 2).

C'est la sanction de l'article 107 de la Constitution.

Le projet de loi applique les mêmes règles de droit public pour la publication des arrêtés et règlements (art. 8, § 3), ainsi que pour le contre-seing du ministre et la responsabilité ministérielle (art. 9).

Le Roi agit par l'intermédiaire du ministre des colonies (art. 19) et du gouverneur général (art. 21).

En principe, le Roi est pour toutes matières représenté dans la colonie par le gouverneur général. Mais les officiers du ministère public sont placés sous l'autorité du ministre des colonies, représenté par le procureur général près le tribunal d'appel (art. 17, § 2).

Le gouverneur général est assisté d'un ou de plusieurs vice-gouverneurs généraux (art. 21, § 1). Peuvent seuls être appelés à ces fonctions, les Belges ou les personnes qui ont administré en l'une ou l'autre de ces qualités l'Etat Indépendant du Congo (art. 21, § 2).

Le gouverneur général exerce la délégation du pouvoir exécutif par voie d'ordonnance (art. 22, § 2).

Le pouvoir exécutif en peut déléguer l'exercice de ses droits souverains qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés (art. 22, § 1).

Exception est faite provisoirement pour la délégation consentie par l'Etat Indépendant au comité spécial du Katanga (art. 18), mais le décret supprimant cette délégation doit paraître avant le 1^{er} janvier 1912 (art. 22, § 1).

Ce comité a un personnel considérable et possède la délégation, d'après plusieurs décrets de 1900, 1902 et 1903, sous la surveillance d'un commissaire du gouvernement pour tous les territoires du Katanga.

La mesure de transition est nécessitée par l'intérêt des finances de la colonie, jusqu'à ce que le personnel du comité puisse être remplacé par celui de l'Etat.

Plusieurs membres de la Commission spéciale expriment le regret de ce qu'il n'ait pas été créé, à côté du gouverneur général, un Conseil exécutif analogue à celui qui existe aux Indes anglaises et à Java.

III. — *Pouvoir judiciaire.*

La justice civile et la justice militaire sont organisées par les décrets que le Roi édicte en vertu de son pouvoir législatif (art. 17).

Les points essentiels de l'organisation judiciaire sont réglés par le projet lui-même (art. 18 et suivants). Au surplus, les Chambres ont le droit de légiférer en cette matière, comme en toute autre, pour le cas où elles n'approuveraient pas les décrets.

Le ministère public est mis sous l'autorité du ministre des colonies, représenté dans la colonie par le procureur général près du tribunal d'appel (art. 17, § 2).

Le procureur général est indépendant du gouverneur général. Les juges, comme tels, ne dépendent que du ministre des colonies.

Le Roi nomme et révoque les magistrats de carrière (art. 18, § 2).

Ce terme vise la magistrature debout comme la magistrature assise. La révocation n'exige pas un jugement, mais des garanties sont données contre l'arbitraire du pouvoir (art. 18, § 2).

Pour qu'un magistrat de carrière puisse être révoqué, trois conditions sont requises :

1. Proposition du procureur général ;
2. Cause prévue par un décret ;
3. Avis conforme du tribunal d'appel siégeant dans la colonie.

Le déplacement du magistrat de carrière ne peut avoir lieu, sans son consentement, que par mesure provisoire et pour besoins urgents (article 18, § 4).

Le principe de l'inamovibilité et de l'indépendance de la magistrature n'est appliqué dans la colonie que dans ces conditions.

La nomination se fait après un stage de trois ans pour dix années (art. 18, § 1). Ce terme écoulé, le magistrat est pensionné (art. 18, § 3).

Le droit de révoquer et de suspendre le procureur général appartient au Roi sans condition (art. 18, § 2).

* * *

Le pouvoir judiciaire ne peut être empêché, arrêté ou suspendu dans son action par l'autorité administrative (art. 19), sauf suspension de ses pouvoirs, pour un territoire et un temps déterminé, s'il y a lieu de proclamer l'état de siège (art. 19, § 2).

Dans ce cas, la juridiction militaire remplace les tribunaux civils, mais uniquement au point de vue de l'action répressive.

Il résulte des déclarations faites par le gouvernement qu'il ne pourra jamais y avoir immixtion d'un autre pouvoir dans les attributions de la justice proprement dite. Ce serait une violation du principe de la séparation des pouvoirs. De même, il ne peut être question d'introduire dans la colonie des juridictions étrangères, consulaires ou autres.

Il échet encore de remarquer que le Congo occupe le premier rang quant au nombre proportionnel de magistrats en fonctions.

* * *

Aux termes de l'article 20, la justice est rendue au nom du Roi. Cette expression paraît peu exacte. Le pouvoir judiciaire est rendu au nom du pouvoir souverain, c'est-à-dire de la nation légalement organisée.

Les décisions de justice sont exécutées au nom du Roi, chef du pouvoir exécutif.

Le projet suit les règles ordinaires en ce qui concerne la publicité des audiences, le huis clos, l'obligation de motiver les jugements et de les prononcer en audience publique (art. 20, §§ 2 et 3).

Les cours et tribunaux n'appliquent les règlements et arrêtés que pour autant qu'ils soient conformes aux lois et aux décrets; de même, ils n'appliquent les décrets que pour autant qu'ils ne sont pas contraires aux lois (art. 7).

Le droit de grâce est un attribut exclusif du Roi ou de son délégué (art. 20, § 4).

* * *

Les questions relatives à l'exécution des décisions de justice, aux actes authentiques et aux significations, sont réglées par les articles 29 et suivants.

Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la métropole et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique, ont au Congo l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit (art. 29, § 1^{er}).

Les actes authentiques exécutoires en Belgique le sont de plein droit dans la colonie (art. 29, § 2).

La réciprocité n'existe pas pour les actes authentiques exécutoires dans la colonie. Ils ne sont exécutoires en Belgique que moyennant les conditions suivantes :

1. Qu'ils ne renferment rien de contraire à l'ordre public et aux principes du droit public belge;

2. Qu'ils réunissent les conditions nécessaires à leur authenticité (art. 29, *in fine*).

Pour les décisions des tribunaux siégeant dans la colonie, l'exequatur, n'est accordé en Belgique, d'après le prescrit de l'article 29, § 3, que s'ils réunissent les conditions exigées par la loi du 31 mai 1900, approuvant la Convention franco-belge pour l'exequatur des jugements français, savoir :

1. Que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge;

2. Qu'elle soit passée en force de chose jugée, d'après la loi coloniale;

3. Que, d'après cette loi, l'expédition produite réunisse les conditions d'authenticité;

4. Que les droits de la défense aient été respectés.

L'exequatur est accordé pour les décisions de justice, par le tribunal civil compétent; pour les sentences arbitrales et les actes authentiques, par le président du dit tribunal (art. 29, § final).

Les jugements des tribunaux siégeant dans la colonie sont donc assimilés à des jugements rendus en France. Cette disposition a été motivée par la situation actuelle du Congo.

* * *

En matière pénale, le projet primitif disposait que le délinquant poursuivi pour infraction commise dans la colonie et trouvé en Belgique serait puni d'après les lois belges.

Le projet maintient les règles de la procédure pénale belge, mais applique la loi pénale coloniale (art. 30, § 1^{er}). Le motif en est que l'infraction peut se rapporter à des faits prévus par la loi coloniale, mais non par la loi belge.

L'inculpé peut, sur sa demande, être renvoyé devant la juridiction coloniale, il peut l'être aussi sur réquisition du ministère public, mais dans ce cas, la décision de la chambre des mises en accusation doit être unanime et rendue en séance publique (art. 30, § 3).

La personne poursuivie pour infraction commise en Belgique et trouvée au Congo doit être livrée à la justice belge et jugée conformément aux lois belges (art. 30, § 5). Il en était de même avant l'annexion dans les cas prévus par les traités d'extradition.

Les décisions rendues en matière pénale, soit en Belgique, soit dans la colonie, sont respectivement exécutoires de plein droit, soit au Congo, soit en Belgique (art. 30, paragraphe final).

Les alinéas 6, 7 et 8 fixent les règles de compétence pour les cas :

1. Où les faits délictueux ont été commis partie en Belgique et partie au Congo. — Tribunaux belges (art. 30, § 6);

2. Où des coauteurs sont trouvés en Belgique et au Congo. — Tribunaux belges (art. 30, § 7);

3. Où il y a des complices. — Tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux (art. 30, § 8).

Les peines de servitude pénale prévues par la loi pénale coloniale sont remplacées, suivant leur durée, par des peines d'emprisonnement, de réclusion, ou de travaux forcés de même durée (art. 30, § 2).

* * *

La signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant au Congo se fait en Belgique d'après les règles suivies pour les personnes domiciliées ou résidant à l'étranger, sauf une modification : le ministre des colonies intervient au lieu et place du ministre des affaires étrangères (art. 31, § 1).

La réciprocité est admise pour les significations émanées du Congo (art. 31, § 2).

Les commissions rogatoires sont respectivement exécutoires en Belgique et au Congo (art. 31, § 3).

CHAPITRE IV. — *Du ministre des colonies et du Conseil colonial.*

Le ministre des colonies a la même situation politique que les autres ministres du Roi. Il a les mêmes droits et les mêmes obligations. Il est nommé et révoqué par le Roi et fait partie du conseil des ministres (art. 23).

Les articles 86 à 91 de la Constitution lui sont applicables (art. 23, paragraphe 2).

Les attributions du ministre des colonies sont des plus importantes. Elles comprennent tout ce qui a rapport à la colonie dont il a la direction générale et qu'il administre avec l'aide du Conseil colonial (article 24, § 2).

Il a sous ses ordres le gouverneur général, le procureur général et tous les fonctionnaires coloniaux.

Le gouverneur général représente le Roi dans la colonie. Il est assisté d'un ou de plusieurs vice-gouverneurs généraux (art. 21, § 1).

Les Belges seuls peuvent être nommés à ces fonctions, mais exception est faite pour ceux qui ont administré l'Etat Indépendant du Congo en l'une ou l'autre de ces qualités (art. 21, § 2).

Le gouverneur général exerce dans la colonie, par voie d'ordonnance, le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue (art. 22, § 2).

Le ministre des colonies a, de même que les autres ministres, le contre-seing sans lequel le Roi ne peut agir (art. 9). Sa responsabilité couvre l'irresponsabilité du Roi.

Les décrets émanés du Roi doivent être rendus sur la proposition du ministre des colonies (art. 7, § 4).

En cas de virements ordonnés par le Roi ou par le gouverneur général en cas de dépenses supplémentaires, non prévues au budget, le ministre des colonies doit, dans les trois mois, transmettre aux Chambres, une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance, et déposer un projet de loi d'approbation (art. 12, § 4).

Le ministre des colonies doit délivrer à la Cour des comptes tous les états, pièces comptables et renseignements nécessaires pour la vérification du compte général de la colonie (art. 13, § 3).

Chaque année, quatre mois avant l'ouverture de l'exercice, le ministre des colonies fait distribuer aux membres des Chambres le projet de budget (art. 12, § 2).

En même temps, il présente aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration du Congo belge, contenant tous les renseignements concernant la situation politique, économique, financière et morale de la colonie (art. 37).

Le traitement du ministre des colonies est rattaché au budget métropolitain des colonies. C'est la conséquence des principes admis par la loi coloniale.

* * *

Le Conseil colonial est composé d'un président et de quatorze conseillers (art. 14, § 1).

Huit membres sont nommés par le Roi. Six sont choisis par les Chambres, trois par chacune d'elles, au scrutin secret et à la majorité absolue (art. 24, § 3).

La durée du mandat est de huit ans pour les premiers, de six ans pour les autres.

Le roulement est fixé par l'alinéa 4.

Le projet n'indique pas de droit de révocation; les conseillers sont donc irrévocables.

Il y a incompatibilité entre les fonctions de conseiller et celles de membre des Chambres (art. 24, § 5). Le sénateur ou représentant élu devrait faire option.

Les fonctionnaires de la colonie en service actif ne peuvent être nommés membres du Conseil (art. 24, § 6).

Le ministre des colonies préside le Conseil avec voix délibérative et, en cas de partage, avec voix prépondérante (art. 14, § 2).

* * *

Le Conseil colonial est purement consultatif. Il est consulté sur tous les projets de décret. Exception est faite seulement pour les cas d'urgence (art. 25, § 2). Les projets doivent lui être soumis par le Roi avec exposé des motifs (art. 25, § 2).

En outre, le Conseil délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi (art. 25, § 1).

Pour donner plus d'autorité aux avis du Conseil, il est exigé lorsque la consultation est relative à un décret :

1. Que le rapport du Conseil soit motivé, indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition (art. 25, § 3);

2. Que si le projet de décret est contraire à l'avis du Conseil, le ministre des colonies joigne un rapport motivé (art. 25, § 4);

3. Que les rapports soient publiés (art. 25, § 5);

4. Que les décrets pris d'urgence soient soumis au Conseil dans les dix jours de leur date et que le rapport du Conseil soit publié au plus tard dans le mois de la communication du décret (art. 25, § 6).

Un membre de la Commission spéciale émet le vœu que le Conseil colonial renferme dans son sein des personnalités telles que des consuls généraux ayant acquis dans les colonies anglaises ou dans d'autres pays une grande expérience des affaires coloniales.

* * *

Le Conseil colonial peut adresser des vœux au gouvernement et lui demander tous les renseignements qu'il juge utiles à ses travaux (article 26).

CHAPITRE V. — *Des relations extérieures.*

Conformément aux principes constitutionnels, le Roi fait les traités dans les conditions fixées par l'article 68 de la Constitution (art. 27).

Les relations de la Belgique avec les puissances étrangères au sujet de la colonie sont dans les attributions, non du ministre des colonies, mais du ministre des affaires étrangères (art. 28).

CHAPITRE VI. — *Dispositions générales.*

Les dispositions relatives aux articles 29, 30 et 31 ont été examinées au chapitre traitant du pouvoir judiciaire.

Pour les articles suivants, nous croyons pouvoir renvoyer à la seconde partie.

DEUXIEME PARTIE

Discussion des articles et des amendements

Le projet de loi coloniale déposé par le gouvernement avait pour titre : « Le gouvernement des possessions coloniales de la Belgique ». La Commission des XVII l'a remplacé par celui de « Gouvernement du Congo belge ».

CHAPITRE I^{er}. — *De la situation juridique du Congo belge.*

« Art. 1^{er}. — Le Congo belge a une personnalité distincte de celle de la métropole.

» Il est régi par des lois particulières.

» L'actif et le passif de la Belgique et de la colonie demeurent séparés.

» En conséquence, le service de la rente congolaise demeure exclusivement à la charge de la colonie, à moins qu'une loi n'en décide autrement. »

Dans le projet de la Commission des XVII, cet article ne comprenait que les trois premiers alinéas.

Nous avons indiqué dans la première partie du rapport les motifs pour lesquels le quatrième alinéa a été ajouté.

Une longue discussion a été engagée, à la Chambre des représentants, sur le point de savoir si la Belgique aurait eu une responsabilité directe -vis-à-vis des créanciers du Congo, soit pour les dettes contractées par l'Etat Indépendant, soit pour les dettes postérieures à l'annexion.

Pour ces dernières, il y avait accord, la colonie seule en répondait.

Quant aux dettes antérieures à l'annexion, le gouvernement avait répondu, à la date du 18 mars 1908, sur une question de l'honorable M. Vandervelde : « La dette de l'Etat Indépendant du Congo est et restera distincte de la dette publique belge. Mais l'Etat belge, reprenant l'actif et les engagements actuels de l'Etat Indépendant, se trouve engagé à assurer le service de la dette antérieure à la reprise dans le cas où la colonie serait dans l'impossibilité d'y faire face. »

Se fondant sur cette réponse, l'honorable M. Renkin, ministre de la justice, distinguait entre les dettes antérieures et les dettes postérieures à l'annexion et admettait pour les premières l'intervention de la Belgique.

Un grand nombre d'orateurs se sont prononcés en sens contraire.

Ils faisaient valoir que ce n'était pas la Belgique, mais la colonie elle-même qui reprenait l'actif et le passif de l'Etat Indépendant.

L'honorable ministre de la justice, soutenu par l'honorable M. De Lantsheere, rapporteur du projet sur le traité de reprise, a observé que la loi coloniale n'aurait pu produire ses effets avant le vote du traité de reprise, et que cette loi, pour produire pareils effets aurait même dû être votée avant la date de la conclusion du traité, soit le 29 novembre 1907; qu'en effet, la ratification d'une convention rétroagit jusqu'au jour où elle a été signée. Il en résultait, d'après lui, que la Belgique, annexant le Congo, reprenait et faisait siennes les obligations de l'Etat Indépendant (art. 1^{er} du traité de transfert), au moins provisoirement jusqu'à la transmission faite par elle à la colonie et partant était engagée dans le sens de la réponse du gouvernement.

Il a été répondu que le traité de reprise ne comportait cette conclusion ni dans son texte, ni dans son esprit; que la Commission des XVII avait interprété le traité dans un autre sens sans rencontrer de contradiction; que la Belgique succédait à la souveraineté de l'Etat Indépendant, mais sans en retenir ni actif, ni passif, lesquels passaient directement et entièrement à la colonie.

Qu'au surplus, il serait peu logique de rendre la Belgique responsable pour des engagements auxquels elle n'avait pas participé, alors qu'elle serait complètement dégagée pour les dettes résultant de dépenses approuvées et votées dans le budget par la législature. Qu'il fallait admettre de deux choses l'une, ou la séparation des patrimoines, et, dans ce cas, les engagements contractés de part et d'autre demeuraient bien distincts; — ou la confusion des patrimoines et, dans ce cas, le gage étant commun, les dettes devaient être communes pour l'avenir comme pour le passé.

Les opinions défendues à la Chambre étant divergentes, l'honorable M. Woeste, pour empêcher toute équivoque, proposa comme amendement le 4^e alinéa. Ce texte fut adopté par 74 voix contre 44. D'après ce texte, rien ne s'oppose à ce que la Belgique accorde sa garantie ou fasse des avances à la colonie, en cas de besoin, mais ce sera la loi qui décidera.

En seconde lecture, le gouvernement, qui ne s'était pas rallié à l'opinion contraire, proposa, tout en laissant subsister le texte voté, un nouvel amendement, qui fut écarté par 75 voix contre 54 et 6 abstentions.

* * *

Répondant à une question de l'honorable M. Wauwermans, l'honorable ministre de la justice a déclaré que le siège du gouvernement colonial sera à Bruxelles et que les questions de compétence et de procédure devaient être réglées non par la charte coloniale, mais par des décrets spéciaux.

CHAPITRE II. — *Des droits des Belges, des étrangers
et des indigènes.*

« Art. 2. — Tous les habitants de la colonie jouissent des droits reconnus par les articles 7, alinéas 1 et 2, 8 à 15, 16, alinéa 1, 17, alinéa 1, 21, 22 et 24 de la Constitution belge. Les mots « la loi », mentionnés dans les articles 7, alinéas 2, 8, 9, 10, 11, 17, alinéa 1 et 22 de la Constitution belge sont remplacés, en ce qui concerne la colonie, par les mots « les lois particulières ou les décrets » .

» Aucune mesure ne peut être prise en matière de presse que conformément aux lois et aux décrets qui la régissent.

» Nul ne peut être contraint de travailler pour le compte ou au profit de particuliers ou de sociétés.

» Des lois régleront à bref délai, en ce qui concerne les indigènes, les droits réels et la liberté individuelle.

» Art. 3. — L'emploi des langues est facultatif. Il sera réglé par des décrets de manière à garantir les droits des Belges et des Congolais, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires.

» Les Belges jouiront au Congo, en ces matières, de garanties semblables à celles qui leur sont assurées en Belgique. Des décrets seront promulgués à cet effet au plus tard dans les cinq ans qui suivront la promulgation de la présente loi.

» Tous les décrets et règlements ayant un caractère général sont rédigés et publiés en langue française et en langue flamande. Les deux textes sont officiels.

» Art. 4. — Les Belges, les Congolais immatriculés dans la colonie et les étrangers jouissent de tous les droits civils reconnus par la législation du Congo belge. Leur statut personnel est régi par leurs lois nationales en tant qu'elles ne sont pas contraires à l'ordre public.

» Les indigènes non immatriculés du Congo belge jouissent des droits civils qui leur sont reconnus par la législation de la colonie et par leurs coutumes en tant que celles-ci ne sont contraires ni à la législation ni à l'ordre public. Les indigènes non immatriculés des contrées voisines leur sont assimilés. »

Ces articles ont donné lieu à un grand nombre d'amendements et à une discussion très approfondie qui s'est prolongée du 23 au 31 juillet.

Le texte primitif a été plusieurs fois remanié tant par le gouvernement que par des membres de la Chambre.

Lors de la seconde lecture, l'article 2 a été divisé en trois parties formant les articles 2, 3 et 4. Le dernier alinéa, ajouté à l'article 22 en première lecture, est devenu le second alinéa de l'article 2.

* * *

La Commission ds XVI. a fixé les libertés constitutionnelles garanties à tous les habitants de la colonie; en énumérant les articles y relatifs de notre pacte fondamental, le gouvernement a ajouté à cette énumération l'article 17, § 1, proclamant la liberté d'enseignement.

MM. Vandervelde et consorts ont proposé d'y comprendre aussi les articles 18 (liberté de la presse), 19 (liberté de réunion) et 20 (liberté d'association). Ils voulaient accorder ces libertés politiques, contrairement aux autes législations coloniales, même aux indigènes non civilisés et aux étrangers.

Quant aux citoyens belges, il importe d'observer que le fait de ne pas proclamer ces libertés dans la loi organique n'emporte pas prohibition. Le Parlement belge, conservant au Congo le pouvoir législatif, pourra les édicter dans la suite, sauf à les réglementer; mais des inconvénients et même des dangers y font obstacle dans la situation actuelle. Les législations, pour être bonnes et durables, doivent s'adapter aux nécessités et aux réalités variables.

L'adjonction de l'article 18 de la Constitution a été rejetée par 70 voix contre 52 et 5 abstentions (dont 2 pour cause de pairage).

Un amendement subsidiaire de l'honorable M. Mechelynck visait la liberté de la presse, restreinte uniquement dans les cas prévus par une loi ou par un décret; il a été écarté par 64 voix contre 47 et 3 abstention (dont 2 par suite de pairage). L'honorable M. Beernaert s'est abstenu, quoique ayant proposé par ses amendements une liberté de la presse réglementée, parce que la liberté de la presse n'était nullement condamnée et parce qu'il tenait compte des concessions faites à ses idées.

Cet amendement, adopté à l'ancien article 22, a été inséré dans l'article 2.

L'adjonction de l'article 19 a été repoussée par 73 voix contre 49.

Celle de l'article 20 par 66 voix contre 48.

Un amendement subsidiaire de l'honorable M. Destrée, stipulant que les Belges ne pouvaient être privés de leurs droits politiques, même quand ils étaient établis au Congo, a été écarté par 61 voix contre 47 et 3 abstentions. L'honorable M. Janson a donné comme motifs d'abstention qu'il ne reconnaissait pas à la Chambre le droit de délibérer sur le point de savoir si elle peut priver les Belges se trouvant dans un territoire annexé à la Belgique les droits qui leur sont garantis par la Constitution.

Il a été entendu que les mots « les Belges » signifiaient les citoyens belges, par opposition au terme général de sujets belges qui s'applique aussi aux Congolais.

* * *

Le texte nouveau de l'article relatif à l'emploi des langues a obtenu l'adhésion de MM. Henderickx et consorts qui ont retiré une proposition dont le but était de défendre les droits de la langue flamande.

Un sous-amendement de MM. Bruyninckx et consorts ajoutant les mots « les deux textes sont officiels », a été admis par 80 voix contre 27 et 3 abstentions.

* * *

Les amendements proposés à l'article 4 (ancien art. 2) ont été retirés.

Les mots « colonies limitrophes » ont été remplacés par les mots « contrées voisines » dont le sens plus étendu pouvait comprendre les Soudanais, les Sénégalais, les Zanzibaristes, etc.

Un amendement de MM. Vandervelde et consorts, établissant pour les étrangers une distinction qu'il aurait été impossible de réaliser par les décrets, a été écarté par 82 voix contre 41.



Le dernier alinéa de l'article 2 a été inséré sur l'initiative de l'honorable M. Beernaert, malgré qu'il ait plutôt le caractère d'un vœu, pour bien marquer les intentions de la Chambre au sujet des réformes à introduire par la loi relativement aux droits réels et à la liberté individuelle des indigènes.

A ce dernier alinéa se rattachait une série d'amendements.

L'honorable M. Lorand a proposé le texte suivant : « Les lois, décrets et règlements auront pour objet de garantir efficacement aux indigènes la sécurité de leur personne, de leur famille et de leurs biens, la libre disposition de leur travail et de son produit, la liberté individuelle et la jouissance d'une propriété foncière suffisante pour assurer leur subsistance. »

Cet amendement a été rejeté par 72 voix contre 47 et 6 abstentions (dont un *pairage*).

L'honorable M. Beernaert et quatre de ses collègues se sont abstenus parce que les principes proposés étaient impliqués dans d'autres dispositions de la loi et parce que l'amendement ne réunissait pas les conditions de précision nécessaire pour un texte de loi.

Un amendement de MM. Vandervelde et consorts, interdisant le travail forcé, même à titre d'impôt, et autorisant les indigènes à récolter les produits naturels dans tout le territoire sur les terres domaniales, soulevant ainsi tout le problème foncier du Congo, a été repoussé par 78 voix contre 46.

MM. Royer et consorts ont déposé un amendement subsidiaire ainsi conçu :

« Nul ne peut être contraint de travailler pour le compte ou au profit de sociétés commerciales ou de particuliers. Nul ne pourra, notamment être contraint à la récolte des produits qui, aux termes des conventions intervenues le 12 septembre 1906 entre l'Etat Indépendant du Congo et les Sociétés Abir et Anversoise du Commerce au Congo, doivent être cédés à ces sociétés.

» De même, nul ne pourra être contraint au travail dans les territoires exploités par l'Etat pour compte de la Compagnie des Grands Lacs aux termes de la convention du 4 janvier 1902. »

La première phrase énonçait un principe qui a rallié l'unanimité de la Chambre et est devenu le troisième alinéa de l'article 2.

Le reste a été retiré sur les observations de l'honorable M. Monville, qui préférait ne pas atténuer, par l'indication d'exemples, la portée générale et précise du vote émis sur la première phrase.

Un autre amendement de l'honorable M. Destrée était conçu dans les termes suivants :

Les terres vacantes appartiennent à l'Etat. La détermination des terres vacantes se fera en tenant compte des droits d'occupation individuels ou collectifs des indigènes, appréciés au point de vue de leurs droits, coutumes et besoins.

» Tout habitant de la colonie pourra, avant cette détermination, lors de celle-ci et dix ans après son accomplissement, réclamer la reconnaissance des droits individuels ou collectifs des indigènes, soit contre l'Etat, soit contre tout tiers concessionnaire ou détenteur. »

Il a été rejeté par 72 voix contre 51 et 9 abstentions.

L'honorable M. Van Marcke a donné comme motif d'abstention que l'état actuel de la documentation sur la situation de la colonie ne permettait pas d'entrer dans les détails d'organisation. L'honorable M. Beernaert s'est abstenu, quoique très favorable au développement de la propriété indigène, parce que le gouvernement avait admis son amendement relatif au règlement administratif à bref délai de tout ce qui concernait les droits réels et la liberté individuelle au Congo, se réservant l'initiative nécessaire à cet égard.

L'honorable M. Denis avait proposé un amendement comprenant deux parties et ainsi conçu :

« Le décret du 3 juin 1906, autorisant à astreindre un contingent de travailleurs à l'exécution de travaux publics pendant une durée de cinq ans, est abrogé.

» En matière fiscale, aucune contrainte par voie de détention ne peut être ordonnée sans l'intervention de l'autorité judiciaire. »

La première partie a été rejetée par 65 voix contre 58 et 2 abstentions; la seconde, par 66 voix contre 58 et 3 abstentions, dont un pairage. Les honorables MM. Beernaert et Mabilie se sont abstenus au vote sur la deuxième partie tout en étant d'avis qu'aucune détention ne peut être ordonnée que par l'autorité judiciaire, ces dispositions devaient trouver place dans la loi promise sur la liberté individuelle.

« Art. 5. — Le gouverneur général veille à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence. Il favorise l'expansion de la liberté individuelle, l'abandon progressif de la polygamie et le développement de la propriété. Il protège et favorise, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables, créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

» Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections sont l'objet d'une protection spéciale.

» Art. 6. — Il est institué une Commission permanente de sept membres chargée de veiller sur tout le territoire de la colonie à la protection des indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence.

» La Commission est présidée par le procureur général. Les autres

membres sont nommés par le Roi parmi les personnes résidant sur le territoire de la colonie qui, par la nature de leurs fonctions ou occupations, paraissent spécialement qualifiées pour accomplir cette mission protectrice. La Commission nomme son secrétaire dans son sein.

» Elle se réunit au moins une fois chaque année; son président la convoque.

» Tous les ans, la Commission adresse au Roi un rapport collectif sur les mesures à prendre en faveur des indigènes. Ce rapport est publié

» Les membres de la Commission dénoncent, même individuellement, aux officiers du ministère public, les abus et les illégalités dont seraient victimes les indigènes. »

Les articles 5 et 6 édictent les obligations et les attributions du gouverneur général et d'une Commission permanente de sept membres en ce qui concerne la protection due aux indigènes et le respect de leurs droits.

Ces points ont été développés dans la première partie.

Le texte voté émane de la Commission des XVII. Il était conforme aux prescriptions de l'Acte de Berlin et provenait d'amendements divers proposés par les honorables MM. Vandervelde, Schollaert et Verhaegen. La Chambre des représentants l'a voté, sauf une modification proposée par l'honorable ministre de la justice.

L'honorable M. Destrée avait critiqué l'expression « développement de la propriété privée » et demandé que la sollicitude du gouverneur général et de la Commission s'étendît aussi à la propriété collective des nègres, très en usage parmi eux. Pour couper court à toute difficulté, l'honorable M. Renkin accepta la suppression du mot « privé » donnant ainsi un caractère général à la disposition.

Cette suppression entraîna le retrait d'un sous-amendement des honorables MM. Destrée et Buisset conçu dans le même sens.

Un amendement de MM. Vandervelde et consorts proposait de supprimer la mention « institutions religieuses » et de substituer le mot « humanitaires » au mot « charitables ». Il a été rejeté par assis et levé.

Une pétition des supérieurs des missions belges au Congo, adressée le 1^{er} novembre 1907 à la Commission des XVII, demandait d'ériger une Commission de protection des indigènes à la hauteur d'une institution fondamentale de la colonie. L'honorable M. Vandervelde fit sienne cette demande, qui devint l'article 6.

MM. Lorand et consorts proposèrent un amendement à cet article, d'après lequel la Commission aurait été composée de quatre membres, dont deux élus par la Chambre et deux par le Sénat; cette Commission aurait pu envoyer des inspecteurs en Afrique avec les pouvoirs d'enquête les plus étendus, mais n'aurait eu aucune responsabilité, ni envers les électeurs, ni à l'égard du gouvernement. Au vote, 75 membres répondirent non, 52 répondirent oui.

Un amendement des honorables MM. Mechelynck et Monville tendait à ajouter à l'article 6 la mention suivante :

« La loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est applicable à la colonie. »

La Chambre des représentants l'a rejeté par assis et levé sur les observations de l'honorable ministre de la justice, qui fit remarquer que la Chambre a le droit d'enquête, en vertu de l'article 40 de la Constitution, dans la colonie comme dans la métropole, mais que les dispositions de la loi du 3 mai 1880 ne pouvaient s'adapter ni au territoire, ni aux lois de la colonie.

CHAPITRE II. — *De l'exercice des pouvoirs.*

« Art. 7. — La loi intervient souverainement en toute matière.

» Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets sauf quant aux objets qui sont réglés par la loi.

» Toute loi a pour effet, dès sa publication, d'abroger de plein droit les dispositions des décrets qui lui sont contraires.

» Les décrets sont rendus sur la proposition du ministre des colonies.

» Aucun décret n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans les formes prescrites par décret. Indépendamment de cette publication, il sera, dans le mois de sa promulgation, inséré au *Moniteur belge*.

» Les cours et les tribunaux n'appliquent les décrets qu'autant qu'ils ne sont pas contraires aux lois. »

Nous avons discuté dans la première partie les modifications essentielles apportées par la Commission des XVII au texte primitif.

La rédaction de la Commission des XVII a provoqué quatre amendements émanant des honorables MM. Mechelynck, Hoyoïs, Melot et Vandervelde.

L'amendement de M. Mechelynck remplaçait le premier alinéa du texte de la Commission, ainsi conçu : « Le Roi exerce le pouvoir législatif par voie de décrets, sauf quant aux objets qui sont ou qui seront réglés par la loi », par la mention suivante :

« Le pouvoir législatif s'exerce conformément à l'article 26 de la Constitution. Néanmoins, le Roi règle par voie de décrets les objets qui ne sont pas ou ne seront pas réglés par la loi. »

L'expression était plus exacte, car le pouvoir législatif s'exerce non par le Roi seul, mais concurremment par la Chambre des représentants, le Sénat et le Roi, conformément à l'article 26 de la Constitution.

Lors de la première lecture, l'honorable ministre de la justice se mit d'accord avec les honorables MM. Mechelynck et Monville sur la rédaction suivante :

« Le Roi règle par voie de décrets les objets qui ne sont pas ou qui ne seront pas réglés par la loi.

L'amendement fut retiré, mais ayant été repris par l'honorable M. Denis, il fut rejeté par 58 voix contre 37 et 6 abstentions. Celles-ci étaient motivées par le retrait et par l'accord intervenu.

En seconde lecture, la rédaction de l'article a été remaniée pour bien marquer que la loi intervient souverainement en toute matière

et éviter toute équivoque pour les articles où il ne serait fait mention que des décrets.

* * *

Le principe consacré par la nouvelle rédaction est l'inaliénabilité du droit du Parlement belge de légiférer en matière coloniale, tout en admettant le Roi comme législateur colonial ordinaire par la délégation octroyée au pouvoir exécutif, à raison des nécessités du régime colonial.

Cette délégation n'enlève pas au pouvoir législatif le droit de légiférer en toute matière et les lois qu'il édictera lieront non seulement la colonie, mais aussi le législateur colonial.

C'est en raison de ce principe que l'honorable ministre de la justice s'est rallié à l'amendement proposé par l'honorable M. Mélot et qui constitue le dernier alinéa de l'article 7.

Par l'introduction de cet alinéa, se trouvent nettement marquées la souveraineté du législateur belge et l'obligation imposée au législateur congolais de conformer ses décisions aux lois votées par les Chambres, à peine de voir repousser l'application des décrets par les magistrats coloniaux.

* * *

L'honorable ministre de la justice s'est également rallié à l'amendement de M. Hoyois, sous-amendé par MM. Mechelynck et Monville, exigeant la publication dans les formes prescrites par décret et l'insertion au *Moniteur belge*, devenu l'alinéa 5 de l'article 7.

* * *

Quant à l'amendement de MM. Vandervelde et consorts, la première partie donnant le pouvoir législatif à un Conseil colonial fut rejetée par 72 voix contre 38; — la seconde partie réservant toute une série de dispositions, exclusivement à la loi, et nécessitant le vote immédiatement de divers codes pour le Congo, fut repoussée par 56 voix contre 35.

« Art. 8. — Le pouvoir exécutif appartient au Roi. Il est exercé par voie de règlements et d'arrêtés.

» Les cours et les tribunaux n'appliquent les règlements et les arrêtés qu'autant qu'ils sont conformes aux lois et aux décrets.

» Aucun règlement ou arrêté n'est obligatoire qu'après avoir été publié. »

Cet article n'a pas été amendé, sauf une légère modification de texte proposée par le gouvernement.

Au lieu des mots « aucun règlement d'administration générale ou arrêté », il a été mis « aucun règlement ou arrêté ».

« Art. 9. — Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est countersigné par un ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable.

» Sont également soumises à cette formalité, les dépenses faites au

moyen du fonds spécial de 50,000,000 de francs dont le montant est attribué au Roi et à ses successeurs par l'article 4, alinéas 3 et 4, de l'Acte additionnel du 5 mars 1908.

» Les annuités fixées par cet Acte additionnel sont affectées par le Roi, dans les proportions qu'il indique, aux destinations énumérées dans l'alinéa 5 de l'article 4 du même Acte. »

Cet article est la reproduction textuelle de l'article 64 de la Constitution.

Le Roi ne peut agir sans le contre-seing d'un ministre qui se rend responsable, le Roi demeurant irresponsable.

La question du contre-seing a été vivement discutée au sujet du fonds spécial de 50 millions prévu dans le traité de reprise comme témoignage de gratitude envers le Roi.

Pour trancher la controverse, MM. Hymans et consorts ont proposé l'amendement suivant à ajouter à l'article :

« Aucune dépense ne peut être engagée par le Roi à l'aide des annuités prévues par l'article 4 de l'Acte additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique que moyennant le contre-seing d'un ministre. »

Cet amendement a été combattu par l'honorable M. Renkin, ministre de la justice, comme non recevable, parce qu'il tendait à ajouter par la loi aux stipulations de l'Acte additionnel, et comme inadmissible, s'il ajoutait quelque chose au traité, ou inutile, s'il n'y ajoutait rien.

Toutefois, pour donner des garanties de contrôle, l'honorable M. Renkin, tout en distinguant les dépenses ordinaires, pour lesquelles le ministre propose et le Roi approuve, des dépenses relatives au fonds spécial de 50 millions, pour lesquelles le Roi propose et l'exécutif approuve, a fait insérer par amendement les dispositions ajoutées au texte de la Commission des XVII.

Ce sont les alinéas 2 et 3 de l'article 9.

La dépense y afférente sera donc engagée et liquidée sous le couvert de la responsabilité du ministre des colonies, qui sera une responsabilité de contrôle et non de décision, le contre-seing étant un contre-seing de contrôle et non de décision.

Ainsi est sauvegardé le principe constitutionnel de la nécessité du contre-seing et de l'irresponsabilité royale.

Le mot formalité est pris, suivant la déclaration de l'honorable ministre de la justice, dans son sens juridique et exprime une formalité substantielle.

L'amendement de MM. Hymans et consorts, maintenu par leurs auteurs, a été écarté par 74 voix contre 57.

« Art. 10. — Aucune taxe douanière, aucun impôt, ni aucune exemption d'impôt ne peuvent être établis que par décret.

» Le décret entrera en vigueur en même temps que la loi budgétaire qui en fera la première application.

» Le gouverneur général et les fonctionnaires ou agents de l'administration coloniale dûment autorisés par lui peuvent, même en

dehors des cas prévus par décret, accorder aux indigènes des exemptions temporaires d'impôt.

» Le produit des douanes et impôts est exclusivement réservé aux besoins de la colonie. »

Cet article consacre les principes des articles 110 et 112 de la Constitution. Le texte de la Commission des XVII portait ce qui suit :

« Aucune taxe douanière, aucun impôt ne peuvent être établis ni aucune exemption d'impôt accordée que par décret. »

Divers amendements y ont été proposés.

L'honorable M. Denis a demandé de ne laisser établir les impôts que par la loi, par le motif, déjà rejeté par la Chambre des représentants, qu'il y avait plus de garantie dans le législateur métropolitain.

Cet amendement a été écarté par 75 voix contre 53.

M. Hoyoïs, de même que MM. Destrée et Royer, a proposé une modification dans le but de préciser le pouvoir qu'aura le gouverneur général d'accorder des exemptions aux indigènes.

Le gouvernement s'est rallié à l'amendement de l'honorable M. Hoyoïs. En Belgique, nul privilège ne peut exister en matière d'impôt, mais la situation des indigènes imposera parfois des modérations et des exemptions temporaires et celles-ci ne doivent pas être réservées à la loi et aux décrets. Cette rédaction a passé dans l'article 10.

La Chambre des représentants a admis un changement demandé par le gouvernement au sujet de l'époque de la mise en vigueur du décret.

Le texte de la Commission des XVII disait que le décret n'était exécutoire qu'après le vote du budget. Le mot exécutoire était impropre, car tout acte législatif devient exécutoire de par sa promulgation. D'autre part, sans réserver aux Chambres le droit de voter les taxes, comme elles ont seules le droit de voter les budgets, il était admissible que le décret établissant les nouvelles taxes entrât seulement en vigueur en même temps que la loi budgétaire qui en fera la première application. C'est ce qu'exprime le deuxième alinéa.

« Art. 11. — Les monnaies d'or et d'argent ayant cours en Belgique ont cours aux mêmes conditions dans la colonie.

» Un arrêté royal fixera la date à laquelle les monnaies d'argent frappées par l'Etat Indépendant du Congo n'auront plus cours et ne seront plus échangées par la trésorerie coloniale.

» Le bénéfice qui pourra résulter de la frappe des monnaies belges nécessaires à la colonie sera attribué au budget colonial.

» Il est loisible au Roi de frapper des monnaies de billon spéciales pour la colonie ; ces monnaies n'ont pas cours en Belgique. »

Un amendement de l'honorable M. Wauwermans tendait à ne donner cours dans la colonie qu'aux monnaies d'argent à l'effigie belge.

Le but était de débarrasser la Belgique, par l'absorption qu'en ferait le Congo, de l'excédent considérable des écus d'argent (envi-

ron 200 millions), qu'on devrait liquider avec grande perte en cas de dissolution de l'Union latine.

L'honorable M. Liebaert, ministre des finances, a fait observer que l'on devait se préoccuper avant tout d'instaurer au Congo le système le plus propre à y répandre l'usage de la monnaie, et partant prendre pour base l'union monétaire, telle qu'elle avait été conclue entre les pays affiliés à l'Union latine.

D'après l'honorable ministre, l'exclusion des autres écus d'argent ne se justifierait, ni au point de vue monétaire, parce que le fait serait plus fort que le droit et que les autres monnaies circuleraient au Congo malgré leur exclusion, — ni au point de vue économique parce que l'absorption des écus belges ne serait pas plus grande et qu'au surplus rien ne faisait prévoir la dissolution de l'Union latine.

Quant aux monnaies divisionnaires, l'amendement de M. Wauwermans demandait également que, seules, celles à l'effigie belge fussent admises dans la colonie. L'honorable ministre des finances objectait que ce système serait directement préjudiciable, parce qu'il appauvrirait le stock déjà insuffisant de nos monnaies divisionnaires et puis parce que, en assimilant la population du Congo à celle de la Belgique pour la détermination du contingent de monnaies divisionnaires prévu par l'Union latine, on pouvait être admis à fabriquer en plus un bon nombre de millions de monnaies divisionnaires par million d'habitants.

M. Wauwermans se rallia à un amendement de MM. Franck et Masson, admettant d'autres monnaies que celles à effigie belge en cas de réciprocité ou d'entente. La Chambre des représentants rejeta cette proposition par assis et levé.

Une modification de rédaction, suggérée par le gouvernement, fut admise, sur appel nominal, par 97 voix contre 6 et 2 abstentions.

« Art. 12. — Le budget des recettes et des dépenses de la colonie est arrêté chaque année par la loi.

» Quatre mois au moins avant l'ouverture de l'exercice, le projet de budget est imprimé et distribué aux membres des Chambres législatives par les soins du ministère des colonies.

» Si les Chambres n'ont pas voté le budget cinq jours avant l'ouverture de l'exercice, le Roi arrête les recettes et, de trois en trois mois jusqu'à la décision des Chambres, ouvre au ministère des colonies les crédits provisoires nécessaires.

» Le Roi, ou dans la colonie, le gouverneur général ordonne les virements et, en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le ministre des colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance aux Chambres et dépose un projet de loi d'approbation. »

Les deux premiers alinéas de l'article n'ont pas été amendés.

L'alinéa 3 du texte de la Commission des XVII permettait au Roi d'ouvrir des crédits provisoires si les Chambres n'avaient pas voté le budget « avant le 20 décembre ». L'honorable M. Beernaert a fait

observer que la même disposition était indispensable pour les virements, sinon la faculté illimitée de virer aurait été la négation même du principe régissant le budget qui aurait pu être complètement bouleversé, non seulement par le Roi, mais par le gouverneur général.

La modification s'imposait depuis qu'il était admis que le budget était arrêté, non par le Roi, mais par le pouvoir législatif.

Un amendement présenté en ce sens par l'honorable M. Beernaert a obtenu l'adhésion du gouvernement et a été inséré dans l'article 4.

• • •

L'honorable M. Denis a proposé l'amendement suivant :

« L'année financière commencera le 1^{er} avril. »

L'honorable ministre de la justice l'a combattu par le motif que la loi coloniale avait à régler les principes généraux de la colonie et non le détail des mesures d'application. Or, la fixation de la date d'ouverture de l'année financière est du ressort de la loi de comptabilité ou d'un décret sur la comptabilité coloniale.

L'amendement a été rejeté par 72 voix contre 28 et 13 abstentions.

L'honorable M. Fléchet a indiqué ses motifs d'abstention : il estimait que la modification de la date du commencement de l'année budgétaire était désirable, mais que la réforme dans les circonstances actuelles présentait des difficultés pratiques.

Un autre amendement de MM. Denis et Royer demandait de remplacer les alinéas 3 et 4 par la disposition suivante :

« Les crédits provisoires sont votés par les Chambres. »

Il a été écarté par 74 voix contre 43.

« Art. 13. — Le compte général de la colonie est arrêté par la loi après la vérification de la Cour des comptes.

» La Cour examine si aucun article des dépenses du budget n'a été dépassé et si les virements et les dépenses supplémentaires ont été approuvés par la loi.

» La Cour des comptes se fait délivrer par le ministère des colonies tous états, pièces comptables, et donner tous renseignements et éclaircissements nécessaires au contrôle de la recette et de la dépense des deniers.

» Le compte général de la colonie est communiqué aux Chambres avec les observations de la Cour des comptes. »

Cet article a été amendé par le gouvernement, qui a ajouté au second alinéa les mots : « et si les virements ».

Un amendement de l'honorable M. Malempré, demandant que communication fût donnée aux membres des Chambres de tous les documents et pièces comptables, a été retiré sur la déclaration de l'hono-

nable ministre de la justice que les membres des Chambres auraient, en matière de communication de pièces, les mêmes droits qu'ils ont relativement aux affaires de la métropole.

L'honorable M. Mechelynck a proposé d'ajouter à l'article les deux dispositions suivantes :

« La Cour a juridiction sur les comptables.

» La comptabilité coloniale est organisée par la loi. »

Il a retiré le second amendement, mais maintenu le premier qui a été écarté par assis et levé.

« Art. 14. — La colonie ne peut emprunter, garantir le capital ou les intérêts d'un emprunt, exécuter des travaux sur ressources extraordinaires que si une loi l'y autorise.

» Toutefois, si le service du trésor colonial l'exige, le Roi peut, sans autorisation préalable, créer ou renouveler des bons du trésor portant intérêt et payables à une échéance qui ne dépassera pas cinq ans. Les bons du trésor en circulation ne pourront excéder dix millions de francs et leur produit ne pourra être affecté qu'au paiement de dépenses régulièrement votées. »

Le texte de la Commission des XVII ne comportait que le premier alinéa.

Le gouvernement a proposé d'ajouter le second alinéa. La dernière phrase de cette proposition était ainsi conçue : « Les bons du trésor en circulation ne pourront excéder 15 millions de francs. »

L'honorable M. Bernaert a sous-amendé la proposition et fait admettre la disposition finale du second alinéa aux termes de laquelle les bons du trésor ne pourront dépasser 10 millions de francs et ne pourront être affectés qu'à des dépenses régulièrement votées.

« Art. 15. — Une loi spéciale déterminera les règles relatives aux concessions de chemins de fer et de mines, aux cessions et aux concessions de biens domaniaux.

» En attendant, toute concession de chemins de fer ou de mines, toute cession ou concession, pour quelque durée que ce soit, de biens domaniaux d'une superficie excédant dix hectares, est consentie ou autorisée par décret.

» Seront déposés, avec toutes les pièces justificatives, pendant trente jours de session, sur les bureaux des deux Chambres, tous projets de décret portant :

» a) Concession de chemins de fer, mines, minières ou alluvions aurifères.

» b) Cession d'immeubles domaniaux d'une superficie excédant dix mille hectares.

» c) Concession de la jouissance d'immeubles domaniaux, si leur superficie excède vingt-cinq mille hectares et si la concession est consentie pour plus de trente ans.

» Pour déterminer le maximum de superficie prévu aux alinéas 2 et 3, il est tenu compte des cessions ou concessions de biens domaniaux dont le cessionnaire ou le concessionnaire a bénéficié antérieurement.

» Tout acte accordant une concession la limitera à un temps déterminé, renfermera une clause de rachat et mentionnera les cas de déchéance. »

Le texte de la Commission des XVII a été remanié en première lecture par divers amendements émanant tant du gouvernement que de divers membres de la Chambre.

MM. Hymans et consorts ont fait admettre l'alinéa premier d'après lequel une loi spéciale déterminera les règles relatives aux concessions, etc. Le gouvernement a fait substituer l'expression « cessionnaire ou concessionnaire » à l'expression « partie intéressée » dans l'avant-dernier alinéa. Quant aux chiffres des littéras *b* et *c*, MM. Hymans et consorts ont obtenu au littéra *b* le remplacement du chiffre de 25,000 par celui de 10,000 hectares, et au littéra *c* le remplacement du chiffre de 100,000 hectares par celui de 25,000 hectares.

Au littéra *c* le terme de trente ans proposé par le gouvernement a été maintenu, au lieu de celui de dix ans préconisé par MM. Hymans et consorts; en revanche, ces derniers avaient fait admettre l'alternative « ou » au lieu de la conjonctive « et » en ce qui concerne les conditions d'étendue et de durée, mais en seconde lecture, la conjonctive a été rétablie par le motif que, d'après l'autre disposition, la loi exigerait davantage pour la concession de la jouissance que pour la cession de la propriété.

Un amendement subsidiaire de MM. Royer et Denis exigeant dans tout acte de concession une clause de rachat et la mention des cas de déchéance a été admis par le gouvernement. Il a été décidé en outre que tout acte accordant une concession limitera celle-ci à un temps déterminé.

Une autre proposition de MM. Royer et Denis portant : « Il ne peut être concédé de terres dépendant des villages indigènes », combattue par l'honorable ministre de la justice parce que la législation congolaise, fort claire sur ce point, n'admet pas la concession de terres occupées par les indigènes, a été rejetée par 74 non contre 50 oui et 14 abstentions.

L'honorable M. Hymans a déclaré au nom des abstenants qu'il était partisan du principe, mais que ce principe était déjà consacré par diverses dispositions votées dans le projet en discussion.

« Art. 16. — Le contingent de la force publique est fixé annuellement par décret. »

Cet article est dû à un amendement subsidiaire que MM. Destrée et Royer ont proposé à l'ancien article 8 et auquel s'est rallié le gouvernement.

« Art. 17. — La justice civile et la justice militaire sont organisés par décret. »

» Les officiers du ministère public exercent leurs fonctions sous l'autorité du ministre des colonies, représenté dans la colonie par le procureur général près le tribunal d'appel. »

L'honorable M. Melot avait demandé que les officiers du ministère

public exerçassent leurs fonctions sous l'autorité non du gouverneur général, mais du procureur général.

Le gouvernement a repris son amendement en le modifiant dans le sens du deuxième alinéa accepté par l'honorable M. Melot.

L'honorable M. Denis a proposé l'organisation de la justice par la loi au lieu de décret. L'honorable ministre de la justice et l'honorable rapporteur, M. Begerem, ont fait observer qu'il est nécessaire d'organiser la justice civile et la justice militaire par décret, parce que ce système est plus rapide et mieux approprié aux besoins du Congo; que, d'ailleurs, le décret n'empêche nullement l'intervention ultérieure de la loi.

Cet amendement a été rejeté par 73 voix contre 26.

« Art. 18. — Après avoir été désignés provisoirement pour une période dont la durée ne peut excéder trois ans, les magistrats de carrière sont nommés définitivement par le Roi pour un terme de dix ans.

» Le Roi a le droit de suspendre et de révoquer le procureur général près le tribunal d'appel. Il ne peut suspendre ni révoquer les autres magistrats de carrière que sur la proposition du procureur général, pour les causes prévues par décret et de l'avis conforme du tribunal d'appel.

» A l'expiration de leur terme de dix ans, les magistrats de carrière sont admis à la pension.

» Les magistrats de carrière définitivement nommés ne peuvent plus être déplacés sans leur consentement que pour des besoins urgents et par mesure provisoire. Dans tous les cas de déplacement, ils reçoivent un traitement au moins équivalent à celui qui était attaché à leurs anciennes fonctions.

» Les traitements, congés et pensions sont fixés par décret. »

De nombreux amendements ont été opposés au texte de la Commission des XVII. Le gouvernement, après avoir remanié ce texte sous plusieurs rapports, a fini par s'y rallier, sauf une modification. Ayant admis que le procureur général avait le droit de proposer des peines disciplinaires, il y avait lieu de soumettre ce magistrat à révocation sans condition; ce droit de révocation a été donné au Roi; sinon, toute mesure disciplinaire contre le procureur général étant soumise à la proposition de ce magistrat, ce dernier n'aurait jamais pu être révoqué ni puni. De là l'insertion de la première phrase de l'alinéa 2 proposée par le gouvernement.

L'honorable M. Melot avait demandé que la révocation fût toujours prononcée par le jugement. Il s'en est rallié à l'avis du gouvernement, qui demandait que la révocation fût prononcée par le pouvoir exécutif, mais de l'avis conforme du tribunal d'appel de la colonie.

L'honorable M. Mechelynck avait déposé un amendement tendant à réduire la durée du stage de trois ans à deux ans; il y a renoncé sur l'observation du l'honorable ministre de la justice que le terme de trois ans était une limite maxima qui, en tenant compte des congés, ne serait guère dépassée.

« Art. 19. — L'autorité administrative ne peut empêcher, arrêter ou suspendre l'action des cours et tribunaux.

» Toutefois, le Roi peut, pour des raisons de sûreté publique, suspendre, dans un territoire et pour un temps déterminés, l'action répressive des cours et tribunaux civils et y substituer des juridictions militaires. »

L'article n'a pas été amendé, MM. Royer et consorts avaient proposé un amendement d'après lequel un rapport devait être fait à la Chambre, chaque année, sur tous les cas où la mesure prévue à l'alinéa 2 aurait été prise.

Les auteurs l'ont retiré sur l'observation du ministre de la justice que l'amendement faisait double emploi avec l'article 31, prévoyant un rapport annuel complet.

L'article a été adopté sur appel nominal par 73 voix contre 21.

« Art. 20. — La justice est rendue et ses décisions sont exécutées au nom du Roi.

» Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

» Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

» Le Roi a le droit de remettre, de réduire et de commuer les peines.

» Art. 21. — Le Roi est représenté dans la colonie par un gouverneur général, assisté d'un ou de plusieurs vice-gouverneurs généraux.

» Sauf les personnes qui ont administré en l'une ou l'autre de ces qualités le territoire de l'Etat Indépendant du Congo, nul ne peut être nommé aux fonctions de gouverneur général ou de vice-gouverneur général s'il n'est Belge de naissance ou par grande naturalisation. »

Ces deux articles ont été adoptés sans observation.

» Art. 22. — Le pouvoir exécutif ne peut déléguer l'exercice de ses droits qu'aux personnes et aux corps constitués qui lui sont hiérarchiquement subordonnés. Toutefois, la délégation consentie par l'Etat Indépendant du Congo au comité spécial du Katanga restera valable jusqu'au 1^{er} janvier 1912, à moins qu'un décret n'y mette fin à une date antérieure.

» Le gouverneur général de la colonie exerce par voie d'ordonnances le pouvoir exécutif que le Roi lui délègue.

» La délégation du pouvoir législatif est interdite. Toutefois, le Roi peut autoriser le gouverneur général, s'il y a urgence, à suspendre temporairement l'exécution des décrets et à rendre des ordonnances ayant force de loi. Les ordonnances ayant cet objet cessent d'être obligatoires après un délai de six mois si elles ne sont, avant l'expiration de ce terme, approuvées par décret.

» Les ordonnances ayant force de loi et les ordonnances d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiées. »

Le texte de la Commission des XVII portait au premier alinéa : « exercice de ses droits souverains ». Ce dernier mot a été supprimé par suite d'un amendement de l'honorable M. Mechelynck, auquel le gouvernement s'est rallié. Le premier alinéa a été ensuite adopté par

76 voix contre 46. Le terme du 1^{er} janvier 1910, admis par la Commission des XVIII, a été prorogé, sur la demande du gouvernement, au 1^{er} janvier 1912.

Les autres alinéas n'ont pas été amendés.

L'honorable M. Mechelynck a maintenu dans son amendement la disposition suivante :

« Aucune mesure ne peut être prise en matière de presse que conformément aux lois et décrets qui la régissent. »

L'honorable ministre de la justice l'a accepté, mais sous réserve de le rattacher à l'article 2, ce qui a été fait lors de la seconde lecture.

CHAPITRE IV. — *Du ministre des colonies et du Conseil colonial.*

« Art. 23. — Le ministre des colonies est nommé et révoqué par le Roi. Il fait partie du conseil des ministres.

» Les articles 86 à 91 de la Constitution belge lui sont applicables. »

Cet article n'a pas été amendé, mais en seconde lecture le premier alinéa : « Il est créé un ministre des colonies », a été supprimé comme inutile.

» Art. 24. — Il est institué un Conseil colonial composé d'un président et de quatorze conseillers.

» Le ministre des colonies préside le Conseil. Il y a voix délibérative et, en cas de partage, prépondérante.

» Huit conseillers sont nommés par le Roi. Six sont choisis par les Chambres législatives : trois par le Sénat et trois par la Chambre des représentants ; ils sont élus au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

» Un des conseillers nommés par le Roi et alternativement un des conseillers nommés par la Chambre ou un des conseillers nommés par le Sénat sortent chaque année. Les conseillers sortent d'après leur rang d'ancienneté ; le rang de ceux qui ont été nommés le même jour est déterminé par un tirage au sort. Les conseillers sortants peuvent être renommés.

» Les fonctions de conseiller et de membre de la Chambre des représentants ou du Sénat sont incompatibles.

» Les fonctionnaires de l'administration coloniale en activité de service ne peuvent faire partie du Conseil. »

Le gouvernement a demandé qu'un des conseillers nommés par le Roi et un des conseillers nommés par les Chambres sortent chaque année, afin que la durée du mandat de conseiller ne fût pas trop longue.

L'honorable M. Destree a posé la question de savoir ce qu'il y aurait lieu de faire pour le cas d'élection de conseiller, si la majorité absolue n'était pas atteinte. L'honorable ministre de la justice a répondu que les règles ordinaires seraient suivies.

Un amendement de MM. Vandervelde et consorts proposait de

laisser la nomination de tout le Conseil, composé de 12 membres, aux Chambres législatives, par moitié. Il a été rejeté par 76 voix contre 41.

Un autre amendement de MM. Mechelynck, Masson et Monville, proposant la nomination de quatre membres par le Roi, quatre membres par le Sénat et quatre par la Chambre des représentants, a été écarté par 68 non contre 47 oui.

En seconde lecture, l'honorable M. Mechelynck a proposé d'exprimer que les conseillers nommés par les Chambres sortiraient alternativement, l'une année un conseiller nommé par les représentants, l'autre année un conseiller nommé par les sénateurs. (Voir l'alinéa 4.)

« Art. 25. — Le Conseil colonial délibère sur toutes les questions que lui soumet le Roi.

» Sauf les cas d'urgence, le Conseil colonial est consulté sur tous les projets de décret. Les projets lui sont soumis par le Roi; ils sont accompagnés d'un exposé des motifs.

» Le Conseil donne son avis, sous forme de rapport motivé, dans le délai fixé par son règlement organique. Le rapport indique le nombre des opposants ainsi que les motifs de leur opposition.

» Si le projet de décret soumis à la signature du Roi n'est pas conforme à l'avis du Conseil, le ministre des colonies y joint un rapport motivé.

» Si le Conseil ne s'est pas prononcé dans le délai fixé par son règlement, le décret peut être rendu sur un rapport motivé du ministre des colonies.

» Le rapport du Conseil colonial et, éventuellement, le rapport du ministre des colonies sont publiés en même temps que le décret.

» Les décrets rendus en cas d'urgence sont soumis au Conseil dans les dix jours de leur date; les causes de l'urgence lui sont indiquées. Le rapport du Conseil est publié au plus tard un mois après la communication du décret.

» Art. 26. — Le Conseil colonial demande au gouvernement tous les renseignements qu'il juge utile à ses travaux.

» Il peut lui adresser des vœux. »

Ces articles n'ont pas été amendés.

CHAPITRE V. — *Des relations extérieures.*

» Art. 27. — Le Roi fait les traités concernant la colonie.

» Les dispositions de l'article 68 de la Constitution belge relatives aux traités s'appliquent aux traités qui concernent la colonie.

» Art. 28. — Le ministre des affaires étrangères du royaume a dans ses attributions les relations de la Belgique avec les puissances étrangères aux sujet de la colonie: »

Même observation.

* * *

MM. de Brouhoven de Bergeyck et cinq de ses collègues proposaient un article nouveau tendant à imposer à tous les fonctionnaires

du Congo la connaissance du néerlandais et du français, après un délai de cinq ans.

Cet amendement a été écarté par assis et levé.

CHAPITRE VI. — *Dispositions générales.*

« Art. 29. — Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la métropole et les sentences arbitrales exécutoires en Belgique ont dans la colonie l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit.

» Les actes authentiques exécutoires en Belgique sont exécutoires de plein droit dans la colonie.

» Les décisions rendues en matière civile et commerciale par les tribunaux siégeant dans la colonie et les sentences arbitrales exécutoires au Congo, ont en Belgique l'autorité de la chose jugée et y sont rendues exécutoires, si elles réunissent les conditions suivantes : 1) que la décision ne contienne rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge ; 2) que, d'après la loi coloniale, elle soit passée en force de chose jugée ; 3) que, d'après la même loi, l'expédition qui en est produite réunisse les conditions nécessaires à son authenticité ; 4) que les droits de la défense aient été respectés.

» Les actes authentiques exécutoires dans la colonie sont rendus exécutoires en Belgique s'ils réunissent les conditions suivantes :

« 1. Que les dispositions dont l'exécution est poursuivie n'aient rien de contraire à l'ordre public ou aux principes du droit public belge ;

» 2. Que d'après la loi coloniale, ils réunissent les conditions nécessaires à leur authenticité.

» Les décisions de justice sont rendues exécutoires par le tribunal civil, les sentences arbitrales et les actes authentiques par le président du tribunal civil du lieu où l'exécution doit être poursuivie. »

Le gouvernement a proposé des amendements au texte de la Commission.

Son système reposait sur l'assimilation complète à faire pour les décisions rendues en Belgique et pour les décisions rendues dans la colonie, de même que pour les actes authentiques intervenus soit en Belgique, soit dans la colonie.

Cette assimilation n'a pas été admise. Mais les observations du gouvernement ont été reconnues fondées en ce qui concerne les sentences arbitrales qui ne doivent pas être soumises à l'exequatur de la même manière que les décisions de justice.

Ce dernier point a été réglé par la disposition insérée à l'alinéa final, d'après laquelle l'exequatur est donné pour les sentences arbitrales et les actes authentiques par le président du tribunal compétent.

D'après le texte de la Commission, les actes authentiques exécutoires dans la colonie étaient au même titre exécutoires en Belgique, comme les actes authentiques exécutoires en Belgique étaient de plein droit exécutoires dans la colonie.

Un amendement de MM. Franck et Bernaert, auquel le gouvernement s'est rallié, a fait rejeter cette réciprocité.

Les actes authentiques exécutoires dans la colonie ne sont plus exécutoires en Belgique que moyennant les deux conditions énumérées dans l'avant-dernier alinéa de l'article 29.

Les mots « sentences arbitrales » avaient disparu par erreur à la première lecture des premier et troisième alinéas.

Ils ont été rétablis à la seconde lecture.

« Art. 30. — Quiconque, poursuivi pour une infraction commise dans la colonie, sera trouvé en Belgique, y sera jugé par les tribunaux belges conformément à la loi pénale coloniale, mais dans les formes prévues par la loi belge.

» Les peines de servitude pénale prévues par la loi pénale coloniale sont, suivant leur durée, remplacées par des peines d'emprisonnement, de réclusion ou de travaux forcés de même durée.

» La chambre des mises en accusation pourra renvoyer l'inculpé, soit à sa demande, soit en vertu d'une décision unanime rendue en séance publique sur la réquisition du ministère public, l'inculpé entendu ou dûment cité, devant la juridiction coloniale. Le cas échéant, la chambre prolongera, pour autant que de besoin, la durée de validité du mandat d'arrêt.

» Quiconque, poursuivi pour une infraction commise en Belgique, sera trouvé sur le territoire de la colonie, sera livré à la justice belge pour être jugé conformément aux lois belges.

» L'inculpé, si l'autorité belge n'en a pas réclamé la remise, pourra se faire représenter devant la juridiction belge par un fondé de pouvoir spécial.

» Quand une infraction consiste en faits accomplis en partie sur le territoire belge et en partie sur le territoire colonial, elle sera considérée comme ayant été commise en Belgique.

» S'il y a plusieurs coauteurs dont les uns sont trouvés sur le territoire belge et les autres sur le territoire colonial, les tribunaux belges sont seuls compétents.

» Le tribunal compétent à l'égard des auteurs principaux est également compétent à l'égard des complices.

» Les décisions rendues en matière pénale par la justice belge ou la justice coloniale ont sur le territoire belge et sur le territoire colonial l'autorité de la chose jugée et y sont exécutoires de plein droit. »

Divers amendements ont été proposés à cet article.

La décision de la chambre des mises en accusation, prévue au 3^e alinéa, devait être rendue à l'unanimité; un amendement de l'honorable M. Mechelynck, accepté par le gouvernement, a ajouté que la décision devait être rendue en séance publique, l'inculpé entendu ou dûment cité.

Un amendement du gouvernement a intercalé les trois derniers alinéas du texte de la Commission après le quatrième alinéa du texte voté en première lecture.

En seconde lecture, l'honorable M. Mechelynck a proposé de rem-

placer, lorsque les tribunaux belges auraient à appliquer la loi pénale coloniale, les peines de servitude pénale, suivant leur durée, par des peines d'emprisonnement, de réclusion ou de travaux forcés. L'amendement a été adopté et constitue le second alinéa.

L'honorable M. Janson a demandé la suppression du troisième alinéa. Au vote par appel nominal, cet alinéa a été adopté par 82 voix contre 63.

Au second vote, la Chambre a supprimé, comme inutile, la disposition finale suivante : « Toutefois, l'individu condamné par les tribunaux belges à une peine privative de la liberté d'au moins six mois de durée, subira cette peine en Belgique, s'il en fait la demande. »

« Art. 31. — En toutes matières, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant dans la colonie est soumise en Belgique aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger. Toutefois, le ministre des colonies intervient, le cas échéant, au lieu et place du ministre des affaires étrangères.

» Réciproquement, la signification des actes judiciaires et extrajudiciaires destinés à des personnes domiciliées ou résidant en Belgique est soumise dans la colonie aux règles générales relatives à la signification des actes destinés aux personnes domiciliées ou résidant à l'étranger.

« Les commissions rogatoires émanées de l'autorité compétente belge ou coloniale sont exécutoires de plein droit sur le territoire belge et sur le territoire colonial. »

Cet article a été adopté sans observation.

* * *

L'honorable M. Mechelynck a déposé un amendement fondé sur la dissolution du Conseil supérieur du Congo. L'honorable ministre de la justice a fait observer que l'on ne pouvoit régler l'organisation judiciaire du Congo par la loi coloniale. Du reste, le Conseil supérieur du Congo doit continuer à exister. Certaines de ses attributions sont transférées par la loi au Conseil colonial, mais les attributions judiciaires du Conseil supérieur du Congo subsistent. L'organisation judiciaire actuelle demeure provisoirement, sauf à être soumise ultérieurement à une réorganisation générale par voie de décret. L'honorable M. Mechelynck a retiré sa proposition.

« Art. 32. — Les membres des Chambres législatives ne peuvent être en même temps fonctionnaire salarié, employé salarié ou avocat en titre de l'administration coloniale.

« A dater de la promulgation de la présente loi, aucun membre d'une des deux Chambres législatives ne peut être nommé, ou, s'il occupe actuellement pareilles fonctions, à l'expiration de leur terme, ne peut être renommé délégué du gouvernement, administrateur ou commissaire dans des sociétés par actions qui poursuivent dans le Congo belge des entreprises à but lucratif, si ces fonctions sont rétribuées à un titre quelconque et si l'Etat est actionnaire de la société.

» Cette dernière interdiction s'applique également aux membres du Conseil colonial, au gouverneur général, aux vice-gouverneurs généraux, aux magistrats et aux fonctionnaires au service de l'administration coloniale.

» Les candidats aux Chambres, élus bien qu'ils exercent des fonctions sujettes aux interdictions qui précèdent, ne sont admis à la prestation de serment qu'après les avoir résignées.

» Les membres des Chambres ne peuvent être nommés aux fonctions et emplois prévus aux alinéas 1 et 2 qu'une année au moins après la cessation de leur mandat. N'est pas soumise à ce délai, la nomination aux fonctions de gouverneur général ou de vice-gouverneur général de la colonie. »

Cet article a été ajouté, sur la proposition du gouvernement et avec des modifications demandées par les honorables MM. Woeste, Le Paige, Mechelynck et Franck.

En seconde lecture, l'expression de l'avant-dernier alinéa « fonctions incompatibles avec le mandat législatif » a été remplacée par les mots : « fonctions sujettes aux interdictions qui précèdent ».

» Art. 33. — Les fonctionnaires et les militaires belges, autorisés à accepter des emplois dans la colonie tant avant qu'après l'annexion de celle-ci, conservent leur ancienneté et leurs titres à l'avancement dans l'administration ou l'arme qu'ils ont temporairement quittée. »

Cette disposition a été adoptée sans changement.

» Art. 34. — Les Belges mineurs ne peuvent s'engager dans l'armée coloniale sans le consentement écrit de leur père ou de leur mère veuve, ou, s'ils sont orphelins, de leur tuteur. Ce dernier devra être autorisé par délibération du conseil de famille.

» Pendant la durée de leur service actif, les miliciens belges ne peuvent être autorisés à prendre du service dans l'armée coloniale. Toute autorisation qui leur serait donnée en violation de la présente disposition de la loi sera considérée comme nulle et non avenue. »

Cet article qui constituait les alinéas 2 et 3 de l'ancien article 30, lors du vote en première lecture, est un amendement de l'honorable M. Hoyois auquel le gouvernement s'est rallié et qui a été adopté par assis et levé.

L'honorable M. Hubin avait proposé un autre amendement ainsi conçu :

« Il est interdit à tout sous-officier, caporal ou soldat de l'armée belge de contracter un engagement dans l'armée coloniale, moins d'un an après l'obtention de son congé illimité. » Cette proposition a été rejetée par 74 voix contre 48 et 5 abstentions.

En seconde lecture, les deux derniers alinéas de l'article 30 ont été détachés pour former l'article 34.

« Art. 35. — Indépendamment du drapeau et du sceau de la Belgique, la colonie du Congo peut faire usage du drapeau et du sceau dont s'est servi l'Etat du Congo. »

Adopté sans observation.

« Art. 36. — Les décrets, règlements et autres actes en vigueur dans

la colonie conservent leur force obligatoire, sauf les dispositions qui sont contraires à la présente loi et qui sont abrogées. »

Un amendement de l'honorable M. Wauwermans n'ayant pas été maintenu, l'honorable M. Mechelynck a demandé d'indiquer la date jusqu'à laquelle les décrets auraient pu être publiés pour être obligatoires. L'honorable M. Renkin, ministre de la justice, a répondu que c'était la date de la promulgation, et que les décrets qui n'auraient pas été publiés au moment où la loi actuelle serait mise en vigueur viendraient à tomber.

L'honorable ministre a ajouté qu'un arrêté royal interviendra pour fixer la date à laquelle les pouvoirs effectifs seront transmis à la Belgique; après cette date, il ne pourra plus être publié d'autres décrets que ceux pris par le pouvoir nouveau, mais tous les décrets antérieurs qui ne seront pas contraires à la loi coloniale et qui auront été légalement publiés, continueront à sortir leurs effets.

» Art. 37. — Chaque année, en même temps que le projet de budget colonial, il est présenté aux Chambres, au nom du Roi, un rapport sur l'administration du Congo belge.

» Ce rapport contient tous les renseignements propres à éclairer la représentation nationale sur la situation politique, économique, financière et morale de la colonie.

» Il rend compte de l'emploi pendant l'exercice écoulé de l'annuité prévue par l'article 4 de l'Acte additionnel au traité de cession de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique. »

Le texte a été modifié par le gouvernement d'accord avec la Commission.

Plusieurs membres de la Commission spéciale émettent le vœu que le rapport renseigne notamment les modifications apportées à l'état de la propriété indigène et énumère les districts où le travail forcé a été aboli.

Le dernier alinéa a été inséré à la suite d'un amendement de MM. Hymans et consorts, auquel le gouvernement s'est rallié.

Disposition transitoire.

« Art. 38. — Après l'annexion, les magistrats de carrière, les fonctionnaires et tous autres agents de l'Etat Indépendant du Congo conserveront leurs attributions jusqu'au terme et dans les conditions prévus par leur contrat d'engagement. »

Cette disposition transitoire a été proposée par le gouvernement et n'a pas rencontré d'opposition.

* * *

Votre Commission spéciale estime que le projet de loi coloniale, tel qu'il a été votée que la Chambre des représentants, renferme les bases d'une législation sage, féconde et éminemment civilisatrice; en conséquence, elle a l'honneur de vous en proposer l'adoption, par dix voix contre trois et deux abstentions.

Le rapporteur,
CLAEYS BOUUAERT.

Le président,
Vicomte SIMONIS.

DISCUSSION AUX CHAMBRES

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS — SÉANCE DU 15 AVRIL 1908

Reprise de la discussion générale des projets de loi : 1° réalisant le transfert à la Belgique de l'Etat indépendant du Congo; 2° Approuvant l'acte additionnel du traité de cession de l'Etat indépendant du Congo à la Belgique; 3° Sur le gouvernement du Congo

QUESTIONS GÉNÉRALES.

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Dès son entrée dans la famille des Etats et sa reconnaissance par les puissances mondiales, l'entité géographique constituée par le Roi des Belges sous le nom d'Etat Indépendant du Congo n'était destinée à avoir qu'une existence limitée. Dans la pensée de son Auguste Fondateur, c'était une colonie future qui se préparait pour la Belgique, à laquelle étaient épargnées ainsi les difficultés de la création, les tâtonnements du début, les hésitations qui accompagnent un premier établissement.

Les gouvernements étrangers se sont montrés tout de suite sympathiques au retour à la Belgique de l'œuvre personnelle de son Souverain. Chaque manifestation des intentions du Roi au sujet de l'avenir du Congo, depuis la publication du testament par lequel il en disposait en notre faveur, loin de soulever des objections de la part des autres puissances, a été accueillie partout avec bienveillance.

On s'habitue sans difficulté à considérer ce vaste empire africain comme une dépendance naturelle de la Belgique, comme un champ ouvert tout particulièrement à l'activité et au génie industriels de ses enfants, qui, en l'arrosant de leur sang pour détruire le fléau de la traite, l'avaient déjà fait belge. En 1895, lors du premier projet de cession, le gouvernement constatait l'unanimité des puissances à favoriser l'annexion. Aujourd'hui comme alors, elle est considérée au dehors comme la solution la meilleure et la plus rationnelle.

Les rapports de nos agents à l'étranger, les assurances que nous avons reçues nous-mêmes de plusieurs gouvernements par la bouche de leurs représentants, le langage de la presse européenne, tout con-

corde à nous confirmer dans la persuasion qu'en reprenant le Congo nous rencontrons l'approbation, et que nous allons même, j'oserai le dire, au devant des désirs des autres nations.

Nous retrouverons en Afrique les puissances avec lesquelles nous entretenons en Europe des rapports d'excellent voisinage; nous y serons en contact journalier avec elles sur de vastes étendues comme nous le sommes ici sur des espaces beaucoup plus resserrés. Il ne nous sera pas difficile de continuer sur le continent africain la même politique traditionnelle, inspirée uniquement par le désir d'assurer le développement pacifique de notre pays en vivant avec nos voisins sur le pied d'une amitié sûre et en pratiquant scrupuleusement tous nos devoirs internationaux.

Nous héritons de la bienveillance du Roi un pays immense, qui n'était pas connu hier. Certains points de ses limites ont encore besoin d'être vérifiés, reconnus exactement sur les lieux mêmes avant d'être fixés sur des cartes définitives. L'administration de l'Etat Indépendant, dès que furent engagées avec nous les négociations du traité de reprise, mue par un scrupule qu'on doit approuver, n'a pas voulu continuer sans notre concours et sans notre aveu des pourparlers entamés avec différents Etats pour des rectifications de frontières. Elle nous a laissé le soin de les terminer à notre guise; elle n'a plus voulu faire acte de propriétaire dans des questions de bornage, qui n'intéresseront plus que nous et nos voisins.

En même temps que nous réglerons avec la France une question de ce genre sur le Shiloango et que nous aplanirons certaines difficultés qui se sont produites pour l'application du tarif du chemin de fer, nous échangerons avec elle les signatures d'un acte confirmant l'arrangement du 9 janvier 1895 relatif au droit de préférence. Nous en avons reçu du gouvernement de la République la promesse formelle, et nous sommes autorisés à vous le dire. Je n'ai pas à refaire ici l'histoire du droit de préférence, à vous expliquer la genèse de cet avantage concédé à la France par l'Association internationale africaine, et que la Belgique a reconnu à son tour à sa voisine en cas de cession totale ou partielle, à titre onéreux, de ses possessions congolaises, en cas même d'échange ou de location à un Etat étranger ou à une compagnie étrangère investie de droits souverains des dites possessions.

Vous savez, du reste, que ces clauses ne diminuent en rien la souveraineté de la Belgique sur ces territoires et que le droit éventuel de la France ne s'ouvrirait qu'au moment d'un abandon total ou partiel du Congo par la métropole.

La question de la neutralité du Congo et de sa combinaison avec la neutralité de la Belgique a déjà été traitée dans l'exposé des motifs du projet de cession de 1895, ainsi que dans les rapports parlementaires élaborés lors de la révision de la Constitution en 1893. Je me bornerai à reproduire les principaux points de ces argumentations.

Je rappellerai d'abord qu'une distinction a été établie par l'Acte de Berlin entre le Congo, ses affluents, les voies qui lui sont assimilées et les contrées qui constituent son bassin conventionnel. La neutralisation du fleuve et des routes confondues avec lui est une consé-

quence de l'article 25 ; leur navigation et leur usage doivent rester libres en tout temps pour les besoins du commerce.

Quant aux territoires compris dans la zone conventionnelle, chaque puissance, — et ces puissances sont l'Allemagne, l'Angleterre, la France, le Portugal et l'Etat Indépendant du Congo, — exerçant sur eux des droits de souveraineté ou de protectorat, a la faculté de se proclamer neutre ; les autres puissances signataires de l'Acte de Berlin, ou qui y ont adhéré par la suite, sont dans l'obligation de respecter cette neutralité. Par une déclaration datée du premier août 1885 et adressée à tous les gouvernements, l'Etat du Congo, usant de la latitude qui lui était donnée, s'est placé sous le régime de la neutralité perpétuelle ; il a renouvelé sa déclaration par un acte subséquent du 28 décembre 1894 quand des modifications eurent été apportées à son étendue territoriale.

Les deux neutralités belge et congolaise ne sont pas identiques. La première est une garantie toute spéciale que les puissances signataires de Convention de Londres ont mise, dans le berceau de la Belgique, lorsqu'elle fut née à la vie indépendante des nations. La seconde ne fait l'objet, dans l'Acte de Berlin, d'aucune mention particulière. Leur combinaison cependant n'altère en rien les conditions de notre existence internationale.

Si nous nous installons en Afrique, c'est pour y apporter avec nous le régime pacifique, favorisé par notre neutralité même, qui a tant contribué au développement extraordinaire de notre pays à tous les conflits européens. Notre présence sur les bords du Congo y sera un symbole de paix perpétuelle. C'est ce qu'ont aperçu et compris immédiatement toutes les puissances garantes de notre neutralité et participantes à la Conférence de Berlin, lorsque la reprise des possessions congolaises de l'Etat Indépendant par la Belgique s'est dessinée à leurs yeux comme une éventualité de plus en plus probable. Aucune d'elles n'a fait objection, en se basant sur la nature différente de notre neutralité.

Bien au contraire, le rattachement de l'Etat du Congo à notre pays répondra certainement au désir des puissances représentées à Berlin, qui voulaient assurer aux territoires de l'Afrique équatoriale les immunités que le droit des gens confère en temps de guerre aux territoires des neutres.

Quant aux conflits qui viendraient à éclater en Afrique entre la Belgique et ses voisins, aucune crainte n'est à concevoir à leur sujet. La Conférence de Berlin a par avance enlevé les armes des mains des belligérants en leur imposant le maintien de la paix par des mesures spéciales comportant l'intervention des autres puissances : d'abord une médiation qui en aucun cas ne pourrait être déclinée, puis le recours facultatif à l'arbitrage.

L'Etat Indépendant s'offre à nous avec un nombre important de traités et de conventions, qui attestent l'activité de ses relations internationales. Parmi ces traités, les uns continueront à sortir leurs effets après l'annexion ; les autres s'éteindront par le fait de cette annexion même.

Dans la première catégorie, il faut ranger une série de traités con-

clus en 1884 et 1885 et par lesquels la plupart des puissances d'Europe et des Etats-Unis d'Amérique ont reconnu l'existence comme Etat Indépendant de l'Association Internationale africaine; presque tous ces actes diplomatiques contiennent, d'ailleurs, une clause de survivance en cas de cession des territoires de l'Association.

Puis les traités collectifs d'une portée générale, sur lesquels le gouvernement de l'Etat Indépendant a mis sa signature ou auxquels il a adhéré : les actes généraux des conférences de Berlin et de Bruxelles, les conventions postales universelles, celles relatives au régime des spiritueux en Afrique, etc... Enfin, les traités concernant le territoire du Congo et dont l'objet par conséquent continuera d'exister après la reprise : les conventions de limites, les conventions douanières, les conventions télégraphiques.

Parmi les traités de la seconde catégorie, ceux destinés à devenir caducs, viennent en premier lieu les traités conclus entre la Belgique même et l'Etat Indépendant, et qui s'éteindront par confusion. Puis toute une série de conventions, remplacées par celles que la Belgique a signées avec les mêmes puissances et qui ont le même objet, conventions d'amitié et de commerce, de navigation et d'extradition.

Nous serons libres de les abroger ou de les proroger de commun accord avec la puissance contractante. Il appartiendra au gouvernement d'examiner s'il y a intérêt à les laisser subsister en tout ou partie, ou s'il est préférable de leur substituer les traités belges, en y apportant certaines modifications résultant pour la Belgique de l'acquisition d'un territoire colonial.

Dans cet ensemble de traités, l'Acte général de la Conférence de Berlin, dont certaines dispositions ont été amendées par la Conférence de Bruxelles, doit retenir surtout notre attention, car il constitue une véritable charte, octroyée par les puissances réunies dans des assises internationales à cette large étendue du continent africain qui est comprise sous le nom de bassin conventionnel du Congo.

Les plénipotentiaires belges ont pris une part brillante à la Conférence de Berlin. Ils ont souscrit aux principes proclamés dans le texte final, aux devoirs et aux obligations énumérés dans ses articles. La Belgique ne laissera pas protester sa signature apposée au bas de cet acte mémorable. Elle saura remplir les engagements qu'elle a contractés.

Comment les principes humanitaires, que le malheureux sort des populations de l'Afrique a inspirés aux délégués d'Europe, ne rencontreraient-ils pas l'adhésion chaleureuse de notre pays, épris de toutes les idées généreuses, porté à réaliser tous les progrès? N'a-t-il pas inscrit le premier au martyrologe africain les noms d'une foule de ses officiers, tombés au service de la civilisation, et d'un grand nombre de ses missionnaires, dévoués à l'évangélisation de ces races primitives?

L'opinion publique en Belgique s'est préoccupée de la campagne de presse organisée à l'étranger, des discours passionnés prononcés dans de nombreux meetings pour signaler des abus et réclamer des réformes. Elle a prêté une oreille attentive aux questions posées dans

certaines parlements et s'est demandé si les préoccupations qu'elles révélaient nous avaient été communiquées.

Le gouvernement tient à s'expliquer franchement à ce sujet avec le calme et la tranquillité que lui donne la parfaite loyauté de ses intentions et dans la mesure où les convenances diplomatiques l'autorisent à parler.

Deux puissances, l'Angleterre et les Etats-Unis, ont cru utile de nous faire connaître leur manière de voir ; dans un esprit amical, elles ont formulé certains vœux, soumis à notre jugement certaines mesures. Elles nous ont demandé comment nous comprenons les prescriptions de l'Acte de Berlin relatives à l'amélioration des races indigènes et à la liberté de commerce et d'établissement. Il serait contraire aux usages de publier le texte de l'échange de vues qui se poursuit en ce moment.

La Chambre connaît le sentiment du gouvernement à cet égard. Le discours prononcé récemment au Sénat par le chef du cabinet, où il a exprimé avec tant de chaleur notre profonde sollicitude pour les populations du Congo, a indiqué suffisamment les intentions dont est animé le gouvernement du Roi ; il donne satisfaction à tous les esprits qui mettent au premier rang de leurs préoccupations les soucis d'humanité et de civilisation. Le gouvernement veillera tout particulièrement à ce que l'impôt dû par les indigènes soit toujours modéré.

Quant aux autres points qui intéressent spécialement les puissances, voici comment nous les avons envisagés.

Avec la disparition de l'Etat Indépendant, la première période de la colonisation sera close, période de travaux gigantesque, remarquable par le chemin si rapidement parcouru, par les prodigieux efforts accomplis en si peu d'années. Nous allons entrer dans une ère nouvelle. Avec quelle rapidité pourrions-nous marcher dans une voie d'améliorations progressives ? Certes, ce ne sera pas l'œuvre d'un jour, mais notre ferme désir est de travailler sans relâche à la réalisation la plus rapide possible des progrès considérables que l'état actuel de la colonie permet de concevoir.

Personne ne peut douter de la loyauté de nos intentions. Respectueux des droits acquis et de tous les intérêts légitimes, nous avons devant les yeux un idéal : aucun effort ne nous coûtera pour l'atteindre. Nous en avons, messieurs, la confiance, nous serons soutenus dans cette marche vers le progrès par les Chambres, si désireuses de s'associer aux réformes, par le pays, si enthousiaste des idées de civilisation et, j'ose l'affirmer, nous saurons nous montrer dignes de la confiance que l'Europe a mise en nous.

Dans la voie nouvelle où il va entrer, le gouvernement, fidèle aux engagements qu'il a pris à la Conférence de Berlin, entend favoriser l'expansion au Congo du commerce et de l'industrie dans la mesure la plus large, en s'inspirant du principe de l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux.

L'Acte de Berlin lie également toutes les puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel. Toutes y jouissent des mêmes droits et sont soumises aux mêmes devoirs. Les règles sont égales

pour toutes. Pour l'exécution de ses intentions libérales, le gouvernement pourra donc s'inspirer des législations en vigueur dans les territoires voisins, de la façon dont y sont appliqués les principes posés par les actes internationaux, de la manière dont on y concilie avec l'observation de la liberté commerciale les droits accordés à des concessions particulières.

A différentes reprises, la Chambre a manifesté sa volonté de prendre ses décisions en pleine liberté de jugement et en pleine connaissance de cause. La Belgique — le gouvernement et les Chambres seront unanimes pour le déclarer — agira dans la complète indépendance de sa souveraineté. L'Europe ne saurait douter ni de sa bonne volonté ni de sa bonne foi. La loyauté scrupuleuse avec laquelle nous avons toujours rempli nos engagements internationaux nous ont acquis l'estime des autres peuples. Cette loyauté est pour eux la meilleure et la plus sûre garantie de ce que la Belgique compte accomplir et réaliser au Congo.

ORGANISATION DE LA PROPRIÉTÉ ET DU TRAVAIL

M. RENKIN, ministre de la justice. — J'aborde maintenant un point plus important : la question de l'organisation de la propriété et du travail dans les colonies.

Le régime économique de l'Etat Indépendant du Congo a été véhémentement critiqué.

Sommes-nous obligés par le traité à faire notre système spécial d'exploitation?

Non!

La réponse à la quatrième question de M. Scholaert le dit expressément :

« ...Ni la convention du 22 décembre 1906, ni le traité ne lient l'Etat à un système spécial d'exploitation. »

Dès lors, nous n'avons pas à discuter le mérite du système actuel.

L'Etat Indépendant du Congo va cesser d'exister.

Au régime actuel, qui est absolutiste, va se substituer un régime nouveau réglé par la charte.

Le pouvoir législatif s'exercera ordinairement par décrets pris par le Roi, sous la signature d'un ministre responsable, soumis comme tous les ministres belges, au contrôle du Parlement.

Le budget sera voté annuellement par les Chambres.

C'est dire que, en définitive, l'administration de la colonie dépendra de la direction que lui imprimeront les délibérations et les décisions des Chambres belges.

Quelles seront ces décisions?

Il est impossible de les préciser aujourd'hui. Mais il est possible d'en prévoir le caractère général et, dans tous les cas, il est certain que leur action sera nettement favorable à l'expansion de la liberté et de la civilisation et qu'elle répondra aux tendances libérales exprimées par l'honorable M. Schollaert dans son discours.

L'action des Chambres belges, comme l'action du gouvernement seront nettement favorables à l'expansion de la liberté et de la civilisation.

La première condition du progrès et de la civilisation, c'est que l'Etat, c'est-à-dire l'autorité organisée et agissante, vive. Le but essentiel de l'Etat est la conservation de ses sujets et de sa propre conservation.

Les actes de Berlin et de Bruxelles ont tracé certaines règles à son action.

Ces règles s'appliquent au bassin conventionnel tout entier. Elles lient l'Etat Indépendant dans la mesure même où elles lient les autres Etats possessionnés dans le bassin conventionnel. Elles se rapportent principalement à la liberté de la navigation et du commerce, à la répression de la traite, à la protection des indigènes, au commerce des spiritueux. Elles ne touchent au droit de l'Etat de lever les impôts qui sont nécessaires à sa propre existence qu'en ce qu'elles proscrivent les tarifs différentiels et soumettent à des arrangements internationaux les droits d'entrée et de transit.

Pour le reste, les Etats possessionnés dans le bassin conventionnel lèvent l'impôt. Cet impôt doit y être payé comme partout ailleurs, par le pays, c'est-à-dire par les habitants et les trafiquants.

Le régime actuel de l'impôt est réglé au Congo par le décret du 3 juin 1906; l'impôt annuel perçu sur l'indigène ne peut être inférieur à 6 francs, ni supérieur à 24 francs; il est payable en argent, sinon en produits ou en travail. On trouve pareil système d'impôts ailleurs que dans l'Etat Indépendant.

Dans l'Uganda, par exemple, l'indigène qui possède une hutte et un fusil doit six roupies, c'est-à-dire 10 francs par an. Faute de payer, il doit jusqu'à trois mois de travail non rétribué. (*Hut-Tax Regulations 1900 et Gun-Tax Regulations, 1906.*)

Le régime fiscal de l'Afrique orientale allemande repose sur des principes analogues.

M. VANDERVELDE. — Les impôts en argent sont partout plus faibles qu'au Congo.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Cela dépend des régions.

M. VANDERVELDE. — Je ne parle, naturellement, que des colonies tropicales analogues au Congo; s'il s'agit du Transvaal, la situation est évidemment différente.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Nous nous mettrons facilement d'accord sur ces questions-là.

On a prétendu que le système congolais prêtait à des abus énormes. Je ne discute pas ce point en ce moment. (*M. Lorand sourit.*)

Permettez, monsieur Lorand.

M. LORAND. — Je ne vous interromps pas, monsieur le ministre, car je me suis fait une loi de ne pas couper votre discours.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Vous avez raison; la discussion est ainsi beaucoup plus claire. Mais vous avez eu tort de

sourire, car j'allais dire que je ne discutais pas ce point parce que j'admets, par hypothèse, que l'assertion soit prouvée.

Qu'en résulterait-il ?

Il en résulterait qu'il faut modifier le régime du Congo.

Pareille modification est-elle impossible ?

Doit-elle nécessairement entraîner la ruine de l'Etat ?

Assurément non.

On dit que le régime foncier du Congo a pour conséquence nécessaire le travail forcé.

Cela est tout à fait inexact.

Dans tous les pays, dans toutes les colonies du monde, les terres vacantes appartiennent à l'Etat.

C'est notamment le droit commun du bassin conventionnel tout entier.

Cette règle invariable du droit universel se base sur les nécessités mêmes du maintien de l'ordre.

Mais elle n'entraîne par elle-même aucune expropriation. Les droits d'usage ou d'occupation des indigènes doivent être respectés.

Elle n'impose par elle-même aucun mode déterminé d'exploitation.

Les terres qui appartiennent à l'Etat ne doivent pas nécessairement être exploitées par l'Etat.

En supposant que le système de l'exploitation de toutes les terres domaniales par l'Etat soit écarté, quel système pourrait-on appliquer ?

Il ne peut être question ici de formuler un système, mais d'indiquer des solutions possibles.

On pourrait soumettre l'indigène à un impôt personnel, l'autoriser par contre à travailler à son profit dans les terres domaniales et à vendre les produits qu'il recueille, sauf à percevoir un impôt en argent sur le produit.

On pourrait autoriser des factoriens à s'établir dans les diverses régions du Congo à des conditions à déterminer et qui nécessairement emportent le paiement d'une patente.

Si l'initiative privée réclame des terres où s'exercer, on peut lui en concéder, soit en exploitation, soit en pleine propriété, et les lui concéder à des conditions raisonnables, c'est-à-dire à des conditions qui lui permettent de vivre, mais assurent à l'Etat des garanties et une juste rétribution.

Au Congo français, qui est divisé en dix grandes concessions, l'indigène peut payer son impôt en argent ou en produits, parmi lesquels le caoutchouc occupe le premier rang.

M. BEERNAERT. — En principe, l'impôt se paie en argent.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Dans l'Etat Indépendant, l'impôt est aussi en principe payable en argent.

L'indigène du Congo français récolte le caoutchouc même sur le sol des concessions. Les produits qui proviennent des concessions

et pourraient être revendiqués par les compagnies leur sont remis contre remboursement.

Le prix est déterminé par une mercuriale arrêtée semestriellement.

Bien d'autres systèmes pourraient être esquissés qui sauvegarderaient tous les droits en cause : droits de l'indigène, droit de l'Etat, liberté du commerce.

Je n'ai jamais compris les longues controverses auxquelles a donné lieu le principe de la liberté du commerce. Le sens de l'évolution coloniale moderne est clair.

La colonisation moderne tend à substituer de plus en plus la liberté des transactions au système du monopole légal du commerce au profit de la métropole qui dominait l'ancienne colonisation.

Les Portugais inventèrent le principe du *mare clausum* en vue d'écarter tout concurrent de la route des Indes et de se réserver tout le commerce avec l'Extrême-Orient.

Plus tard, la France, l'Espagne, l'Angleterre, la Néerlande inventèrent le pacte colonial. Dans la rigueur de son principe, la colonie ne pouvait avoir de relations commerciales qu'avec sa métropole ; elle ne pouvait pas même établir chez elle des manufactures qui lui permettent de se passer des fabricats de la métropole ; elle avait le monopole de la fourniture de ses produits à la métropole ; celle-ci avait le monopole de la fourniture des produits manufacturés à la colonie et son pavillon le monopole des transports coloniaux.

Le principe de la liberté de la navigation a eu raison du système de la mer fermée, la liberté des transactions a eu raison du monopole.

Restaient les barrières douanières et la conception d'une sorte de pacte colonial qui se restreindrait au tarif. C'est l'idée que M. Chamberlain essaya de faire triompher tout récemment en Angleterre et que le peuple anglais n'a point acceptée.

Les puissances réunies à Berlin ont proclamé la liberté de la navigation, la proscription des monopoles en matière commerciale, l'interdiction de taxes différentielles.

La portée du principe nouveau fut clairement déterminée au Congrès de Berlin. Dans la séance du 15 novembre 1884, le plénipotentiaire anglais sir Edward Malet s'exprima comme suit :

« Le principe qui emportera la sympathie et l'appui du gouvernement de Sa Majesté britannique sera le progrès du commerce légitime avec garanties pour l'égalité de traitement envers toute nation et le bien-être des indigènes... Je vous prie de me permettre quelques paroles sur l'interprétation à donner au terme liberté du commerce. Je crois avoir raison en pensant que le gouvernement impérial le comprend comme une garantie aux commerçants de tous pays, qu'aucun droit d'entrée et aucun droit de transit ne sera levé et que leurs marchandises subiront seulement des impôts modérés destinés uniquement à pourvoir aux nécessités administratives. »

Notre politique coloniale doit avoir pour but non seulement la liberté du commerce réalisée par l'interdiction de toute taxe différentielle, mais encore l'expansion du commerce. C'est, à notre avis, un facteur essentiel du progrès.

Cette tâche, dans les pays neufs, n'est pas sans difficulté.

Il n'y a de commerce possible que s'il se crée dans le pays des centres de production et d'échange.

Sous ce rapport, la colonie est déjà en grand progrès.

Si l'on consulte les chiffres, on voit que son commerce s'est assez rapidement développé.

On voit aussi qu'en 1886, il y avait 6 sociétés commerciales au Congo ; qu'en 1902, il y en avait 62, et en 1906, 92, dont 63 belges ou congolaises.

On s'est plaint de ce que la régie au Congo ne laissait plus de place à l'initiative privée.

Je ne suis pas enthousiaste du système de la régie.

Il ne peut être méconnu cependant qu'à l'origine la régie est souvent indispensable ; que de plus, aux colonies, l'existence d'un domaine est une nécessité.

Mais à mesure que le progrès s'affirme, l'action de l'Etat doit céder devant l'initiative privée. Celle-ci est le fondement de la richesse, l'instrument efficace de sa diffusion, la condition même du progrès.

Tout ceci est question de mesure.

L'évolution que j'indique se manifesterait au Congo plus rapidement qu'ailleurs.

Le régime économique du Congo subira de notables modifications.

Mais quel que soit le régime que l'on adopte, l'Etat devra toujours sauvegarder certains intérêts essentiels :

1. L'intérêt de sa propre conservation qui exige des ressources sérieuses que l'impôt doit procurer en grande partie.

2. L'intérêt de la conservation des richesses naturelles.

On peut concevoir que l'Etat autorise le nègre à travailler et à récolter sur les terres domaniales ou qu'il concède des droits d'exploitation à des capitalistes, mais ces droits doivent impliquer toujours, pour les bénéficiaires, l'obligation de replanter en vue de conserver au fonds sa fécondité.

On a prétendu que l'exploitation outrancière de l'Etat du Congo avait épuisé les forêts.

Au contraire, l'Etat a toujours veillé aux replantations.

Le décret du 22 septembre 1894, actuellement en vigueur, stipule que tout récolteur de caoutchouc, opérant dans les forêts ou les terres domaniales, est tenu de replanter 50 pieds s'il s'agit de caoutchouc d'arbres ou de lianes, 15 pieds s'il s'agit de caoutchouc des herbes par 100 kilogrammes de produit frais récolté.

En outre, l'Etat favorise de toutes façons les plantations.

Le nombre total de pieds d'arbres ou de lianes actuellement mis en terre est en bon état de végétation évalué à 13 millions.

M. VERHAEGEN. — 21 millions.

M. RENKIN, ministre de la justice. — 21 millions, vous avez raison.

Tout autre système aboutit au pillage ou à l'épuisement des plantations et par suite à de rigoureuses mesures d'interdiction.

C'est ainsi que dans la Rhodésie du Nord-Est, les forêts se sont trouvées tellement épuisées qu'il a fallu interdire pendant trois ans, de 1904 à 1907, la récolte du caoutchouc.

On a pu lire dans le rapport officiel la sur la Nigérie du Sud pour 1899 et 1900 ce qui suit :

« Pendant cette année a été constitué un département des forêts. Le premier objet dont il a eu à s'occuper a été la conservation des vastes forêts à caoutchouc du Benin... La destruction en masse des arbres et des lianes caoutchoutifères dans les colonies de Lagos et de la Côte d'Or indiquait la nécessité de faire immédiatement un règlement déterminant le mode d'exploitation du caoutchouc et les saisons où il était permis de l'exploiter...

» Sir Ralph Moor satisfait à cette nécessité en édictant des dispositions qui furent régulièrement promulguées et acquirent force de loi dans le Benin... »

Le rapport officiel sur le même protectorat pour 1901 porte ce qui suit (p. 10) :

« L'ordonnance sur les forêts contenait des dispositions pour la conservation du bois, du caoutchouc et des produits forestiers dans le protectorat. Par l'ordonnance n° 10 de 1901, des réserves forestières furent constituées. La vente du caoutchouc fut interdite du 15 février au 31 mars de chaque année et son exportation du 1^{er} mars au 31 mai. »

Le troisième intérêt essentiel auquel l'Etat doit veiller et qu'il ne doit jamais oublier, c'est la conservation de la population, la protection et l'éducation des indigènes.

M. BEERNAERT. — Voilà le point essentiel. La prospérité de la métropole dépend de celle des indigènes.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Ici, les devoirs de l'Etat sont immenses.

Et d'abord il existe au Congo des maladies terribles qui déciment la population. Il faut les combattre énergiquement. A cet égard, l'Etat Indépendant a fait des efforts considérables. Je les ai déjà indiqués. Je n'y reviens pas. Je remarque en passant que, sauf l'Est Africain allemand, aucune colonie du bassin conventionnel ne compte un aussi grand nombre de médecins que l'Etat Indépendant.

L'indigène doit être protégé contre la brutalité et la cupidité.

On a dit que pour éviter les abus de la part des exploitants il suffirait d'introduire la monnaie.

Il est certain que la généralisation de l'emploi de la monnaie sera un grand bien. Cela est vrai justement parce que l'emploi de la monnaie est l'indice d'un grand progrès économique.

L'échange en nature est la règle inévitable des sociétés en formation. La monnaie ne précède pas, elle suit la matière commercable. C'est l'abondance et la variété de la matière commercable qui entraîne l'emploi de la monnaie ; il ne dépend pas d'une décision du gouvernement.

A Léopoldville, pour donner satisfaction aux commerçants, l'Etat s'est mis à payer ses soldats en argent : des comptoirs s'établirent. Or,

il se trouva que le total des soldes ne suffisait pas à faire vivre les comptoirs. On étendit alors le paiement en argent aux travailleurs. Mais ceux-ci s'aperçurent bientôt qu'avec leur salaire ils ne pouvaient se procurer dans les magasins les quantités de marchandises que l'Etat leur donnait auparavant en paiement ; ils refusèrent l'argent et réclamèrent des marchandises en paiement.

L'Etat peut et doit créer de la monnaie. Il l'a fait et il le fera davantage. Ce n'est pas lui seul qui peut en introduire l'usage, mais bien le commerçant. La monnaie est déjà en usage dans le Mayumbe, au Katanga et autour des villes, c'est-à-dire dans les centres les plus actifs.

Pour arriver à la généralisation de l'emploi de la monnaie, il faut développer l'activité économique, multiplier les voies de communication, mettre en valeur les forêts, créer des cultures, exploiter les mines, favoriser le commerce.

L'emploi de la monnaie suffira-t-il à empêcher l'exploitation des nègres ? Ce serait une grave illusion de le croire.

L'emploi de la monnaie est général et très ancien en Europe. Cela n'empêche qu'on crie partout à l'exploitation de l'homme par l'homme.

Qu'en sera-t-il donc en Afrique si l'Etat exige de l'indigène le paiement de l'impôt en argent, sans ménagement ?

Pour obtenir de l'argent, le nègre devra vendre ses produits à ceux qui peuvent lui procurer de l'argent.

Le commerçant sera maître du prix.

Sans doute, il y a la concurrence entre acheteurs, mais on la corrige facilement par l'accord entre les trafiquants.

Des mesures s'imposeront donc à l'Etat, dans cette hypothèse, pour empêcher l'exploitation de l'indigène par les acheteurs.

L'Etat a enfin des devoirs d'éducation envers les indigènes.

La question de la main-d'œuvre est capitale. De même que le pays doit payer l'impôt, il doit fournir la main-d'œuvre nécessaire à son développement. Sans travail aucun progrès n'est possible, ni dans l'ordre matériel ni dans l'ordre moral.

L'indigène se civilisera dans la mesure où il acceptera la loi du travail. La lui faire accepter est une œuvre difficile, mais non pas impossible.

Déjà, en certaines régions, le Mayumbe, le Kasai, le Katanga, le travail libre est pratiqué. Aux chemins de fer du bas Congo, l'offre de main-d'œuvre libre est même trop abondante ; aux chemins de fer des Grands-Lacs, les travailleurs arrivés à l'expiration de leur engagement demandent librement à en contracter un nouveau. La main-d'œuvre se trouve sans trop de difficultés.

Il ne faut pas s'exagérer la répugnance du noir pour le travail, le nègre est naturellement un peu commerçant. Mais tout cela demande à être étudié de près.

L'action de l'Etat devra être paternelle, persuasive, mesurée. Il s'agit de relever le niveau intellectuel et moral de l'indigène, de lui

enseigner la loi du travail, de lui en donner le goût par la connaissance des avantages qu'il procure.

On a beaucoup parlé du travail forcé et des abus qu'il engendre; mais y a-t-il un abus plus répugnant pour des hommes civilisés, qui ont le respect de la femme, que de voir exploiter le travail féminin, comme il l'est par les nègres dans les pays sauvages où la femme est réduite à l'état de bête de somme? Une des conditions du progrès de la civilisation, c'est que la femme soit dispensée de tout travail autre que le travail domestique.

M. VANDERVELDE. — Autour de Léopoldville, c'est l'Etat qui fait travailler les femmes beaucoup plus qu'ailleurs, au Congo.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Il n'y a pas d'assimilation possible entre l'abus dont je parle et le cas dont vous faites état.

La Commission d'enquête a constaté que le travail pour la fourniture de la « chikwangue » à Léopoldville était excessif pour les femmes.

M. LORAND. — Permettez, la « chikwangue » n'est-ce pas le travail forcé pour la femme?

M. DELVAUX. — Parfaitement, sauf dans certaines régions.

M. SEGERS. — C'est le travail forcé dont les indigènes se déchargent sur les femmes.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Le travail forcé n'existe au Congo que pour le paiement de l'impôt et dans la région de Léopoldville les femmes qui étaient soumises au travail de la « chikwangue » l'exécutaient pour payer l'impôt dû généralement par les hommes.

Pour amener les indigènes au travail, les Etats modernes possèdent des moyens que ne possédaient pas leurs devanciers.

C'est d'abord l'existence d'une autorité publique forte, capable de se faire obéir, de maintenir l'ordre, d'assurer la sécurité. Les moyens de communications plus rapides assurent la prépondérance de l'autorité. La sécurité engendre l'amour du travail.

C'est ensuite l'importance des capitaux exportés aux colonies. C'est enfin la profusion des marchandises à bas prix que les procédés de fabrication moderne et les voies rapides de transport permettent de livrer aux indigènes à des prix rémunérateurs.

« C'est graduellement, dit Leroy-Beaulieu, par l'exemple de quelques individus de leur race, soit nés chez eux, soit venus du dehors, par les bons traitements et les récompenses, par la nécessité surtout qui résultera de la densité croissante de la population, résultant d'une longue paix, par l'éveil des besoins nouveaux que graduellement les noirs d'aujourd'hui les plus réfractaires au labeur ou leurs descendants arriveront à accepter, puis à rechercher le travail. »

La question des terres indigènes est très importante aussi. J'ai dit tout à l'heure que l'attribution des terres vacantes à l'Etat ne peut priver les indigènes de leurs droits d'occupation et d'usage.

Le décret du 3 juin 1906 déclare terres occupées par les indigènes les terres que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque.

Le gouverneur général, en vue de tenir compte des modes de culture des indigènes et de les encourager à de nouvelles cultures, est autorisé en outre à accorder aux indigènes une superficie triple de celle qu'ils occupent et même à dépasser cette superficie triple.

Cette législation est au moins aussi libérale que celles des colonies du bassin conventionnel.

Nous sommes bien décidés à nous montrer sous ce rapport, comme sous les autres, larges et bienveillants à l'égard des indigènes.

L'honorable M. Vandervelde a soutenu que le droit d'exploiter toutes les forêts appartenait aux indigènes et que l'Etat les a expropriés de ce droit. Je conteste ces deux points. Je ne soutiens pas que les droits des indigènes n'aient été violés parfois.

M. DESTRÉE. — L'origine de votre droit, c'est donc précisément une violation du droit.

M. RENKIN, ministre de la justice. — Mais je conteste qu'en droit les indigènes aient été dépouillés de la propriété des forêts et qu'ils aient eu jamais l'idée de les exploiter méthodiquement. Et j'en donne, en attendant, une seule preuve tirée du discours de M. Vandervelde : c'est qu'il reconnaît à l'Etat le droit de réglementer la culture et l'exploitation des forêts.

Or, comment l'Etat pourrait-il réglementer la culture et l'exploitation de forêts, si elles ne lui appartenaient pas et si l'indigène en est propriétaire? Ce n'est pas possible. (*Interruption de M. Lorand.*)

Ets-ce que le gouvernement belge pourrait interdire à un propriétaire de couper les arbres de ses bois ou de les déroder complètement? Est-ce qu'il pourrait lui imposer l'obligation de replanter? Ce droit de réglementation est exclu par le droit de propriété.

Il est bon de montrer ici que, contrairement aux affirmations de MM. Vandervelde et Hubin, la loi congolaise réserve toujours tous les droits des indigènes : droits de cueillette, droit de couper le bois, droit d'occupation, droit de pêche, droit d'exploitation, droit de chasse, etc. Il suffira aux honorables membres de lire les décrets des 1^{er} juillet 185, 17 octobre 1889, 30 octobre 1892 et 3 juin 1906, pour s'en convaincre. (*Interruption de M. Vandervelde.*)

Je réponds en ce moment à l'honorable M. Hubin, qui a dit qu'on empêche les nègres de chasser et de pêcher et je lui fais remarquer que la loi congolaise reconnaît aux indigènes le droit de chasse, le droit de pêche, ainsi que le droit d'exploitation dans les forêts où ils pratiquaient autrefois cette exploitation.

L'Etat ne s'est réservé la récolte du caoutchouc que dans les régions où il fut reconnu, après enquête, que l'indigène ne récoltait pas ce produit. (V. Bulletin Officiel, 1896, p. 8.)

M. VANDERVELDE. — Cela ne supprime pas le droit indigène sur les forêts.

M. RENKIN, ministre de la justice. — L'Etat n'a donc rien retiré aux indigènes.

Dans le Kasai, où l'indigène récoltait le caoutchouc, il a conservé ce droit. Il importe au gouvernement de proclamer ici deux principes qu'il considère comme essentiels : nul n'a le droit de déposséder les

indigènes des terres qu'ils occupent; aucune concession ne peut dépouiller l'indigène du droit de continuer son exploitation s'il en avait une.

Messieurs, toutes les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo ont une législation foncière basée sur les mêmes principes. L'Etat du Congo existait comme puissance souveraine avant l'Acte de Berlin. L'Acte de Berlin n'a pas été fait tout spécialement pour l'Etat Indépendant. Il s'applique de la même manière et dans la même mesure à toutes les colonies du bassin conventionnel.

J'ai sous la main, et je tiens à la disposition de mes contradicteurs, un tableau synoptique de la législation foncière de l'Etat Indépendant, du Congo français, de l'Uganda, de l'Est africain anglais, de l'Est africain allemand, du Cameroun, de l'Angola et de la Rhodésie septentrionale.

M. DELPORTE. — Le régime foncier de toutes les colonies que vous venez de citer est plus large en faveur des nègres que celui de l'Etat du Congo!

M. RENKIN, ministre de la justice. — Nullement.

Il en résulte que ces législations sont basées sur des principes similaires.

Le gouvernement est bien décidé à ne laisser subsister aucun abus. Mais il ne peut, sous prétexte d'abus, souscrire, contrairement à la vérité, aux attaques injustes que l'on prodigue à l'Etat Indépendant.

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Je désire ajouter quelques mots aux paroles que vient de prononcer l'honorable ministre de la justice.

L'honorable M. Lorand désirerait avoir des éclaircissements sur la situation internationale créée à la Belgique par la reprise du Congo.

Il n'est pas exact que le gouvernement ait refusé de fournir les explications demandées à ce sujet.

Après avoir fait à la Chambre, dans la séance du 15 avril, un exposé développé de cette situation, j'ai pris l'initiative de lui dire que deux puissances avaient cru utile de nous faire connaître leur manière de voir et qu'en formulant elles-mêmes certains vœux, elles nous avaient demandé comment nous comprenions les prescriptions des actes de Berlin et de Bruxelles relatives à l'amélioration des races indigènes et à la liberté de commerce et d'établissement.

La Chambre sait que l'Acte de Berlin est un acte international s'appliquant à toutes les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo, et auquel un certain nombre d'autres pays ont adhéré.

Il lie également tous les signataires; toutes les puissances dans le bassin du Congo ont les mêmes droits et les mêmes obligations.

Comme sir Edward Grey l'a dit à la Chambre des communes en répondant à l'interpellation de sir Charles Dilke, nous ne pouvons pas encore préciser le moment où nous ferons une déclaration au sujet de l'échange de vues qui est intervenu. Mais nous prenons volontiers l'engagement de nous entendre avec le gouvernement britannique sur

les communications à faire éventuellement aux parlements des deux pays. Ces communications auraient lieu simultanément.

Dès aujourd'hui je puis dire que l'échange de vues n'a eu trait qu'à l'exécution des actes internationaux signés par nous.

La Belgique n'a jamais failli à l'accomplissement des obligations qu'elle a assumées; il est inutile que le gouvernement répète qu'il restera fidèle à ces traditions.

M. LORAND. — Très bien !

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Quant aux conditions dans lesquelles s'effectuera le transfert, elles seront réglées par la Belgique seule, c'est-à-dire par le gouvernement d'accord avec les Chambres. Le pays peut avoir confiance dans le soin avec lequel nous veillons sur les droits et sur les intérêts qui nous sont confiés.

SITUATION INTERNATIONALE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU CONGO

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Les circonstances sont solennelles. Nous sommes à un tournant de notre histoire. Il s'agit aujourd'hui, pour la Belgique forte et épanouie, débordante d'énergie, de prendre sa part de responsabilité dans la civilisation d'un continent. C'est à vous messieurs, comme mandataires du pays, qu'il appartient de prendre la décision qui orientera nos destinées vers le large.

Le monde a les yeux fixés sur le Parlement belge. Il se demande si la Belgique sera digne de la mission civilisatrice où les événements et son Roi l'appellent.

Nous délibérons dans la pleine indépendance de notre souveraineté. Nous n'acceptons aucune pression, d'où qu'elle vienne. Nous serons unanimes pour entendre et régler nos propres affaires dans la plénitude de notre droit.

Il semble résulter du débat qu'une confusion règne encore dans certains esprits sur l'origine de l'Etat Indépendant du Congo, sur sa position dans le droit international, sur ses obligations résultant des traités et sur les conséquences des mesures améliorant le sort des indigènes et garantissant la liberté du commerce.

Je voudrais vous entretenir de ces points. Mon honorable collègue et ami, M. le ministre de la justice, traitera de son côté, des clauses du traité additionnel.

Et tout d'abord quelle est la position de l'Etat Indépendant du Congo dans le droit international? Deux points doivent attirer notre attention; les origines de l'Etat et les obligations contractées par lui en 1885 en adhérent à l'Acte de Berlin. Examinons sommairement chacun de ces deux points.

Comment naquit l'Etat Indépendant du Congo? Il y a trente-deux ans, le roi Léopold II réunissait la Conférence géographique de Bruxelles et définissait ainsi le but à poursuivre :

« Ouvrir à la civilisation la seule partie de notre globe où elle n'ait

point encore pénétré, percer les ténèbres qui enveloppent des populations entières, discuter et préciser les voies à suivre, les moyens à employer pour planter définitivement l'étendard de la civilisation sur le sol de l'Afrique centrale. »

La fondation de l'Association internationale africaine fut le produit de ce premier effort. Pendant six ans, les expéditions se succédèrent. Parties de la côte orientale de l'Afrique, elles atteignaient péniblement le cœur du continent mystérieux. Et sur la carte blanche, elles inscrivaient peu à peu, au prix du sang, les résultats des découvertes. La Belgique conserve le souvenir ému de ces pionniers de la première heure, dont la plupart payèrent le tribut à la mort.

Lorsque, en 1877, Stanley révéla le cours du Congo, le roi Léopold constitua à Bruxelles le Comité d'études du haut Congo, « destiné à remplir à la côte occidentale une mission analogue à celle dont l'Association internationale s'acquittait sur les rives de l'océan Indien ».

Le 7 juillet 1890, M. Beernaert pouvait écrire dans l'exposé des motifs du projet approuvant la convention du 3 juillet 1890 :

« Conduit avec une activité et une vigueur remarquable, le comité fit des prodiges. De 1879 à 1884, il couvrit de stations les deux rives du fleuve, traça des routes, fit approuver le réseau hydrographique du Congo. Le 3 décembre 1881, un premier steamer était lancé, en amont des cataractes, sur le Stanley-Pool, et deux mois plus tard, Léopoldville était fondée. Plus de 1,000 traités avaient été négociés avec les chefs indigènes et assuraient au comité la possession souveraine de vastes régions.

» Dès lors, la fusion de l'Association et du Comité s'imposait et ils firent place à l'Association internationale du Congo. Devenue une puissance territoriale considérable, cette institution concentra désormais tous ses efforts sur le bassin du Congo et y exerça de fait des pouvoirs souverains. »

Ce gouvernement était désormais un fait qui allait être reconnu par les puissances. Le 10 avril 1884, le Sénat des Etats-Unis d'Amérique vota une résolution invitant le président de la République à reconnaître l'Association comme pouvoir gouvernant le Congo. Quelques jours après, le 22 avril 1884, cette reconnaissance était accomplie. Le 8 novembre 1884, ce fut le tour de l'empire d'Allemagne, qui reconnut le pavillon de l'Association internationale du Congo comme celui d'un Etat ami. Puis successivement l'Angleterre, l'Italie, l'Autriche-Hongrie, les Pays-Bas, l'Espagne, la France, la Suède-Norvège, le Portugal, la Belgique, le Danemark, la Turquie, la Suisse, etc. Les origines légitimes de l'Etat Indépendant du Congo ne sauraient donc être contestées. Il est un Etat souverain à l'égal des autres Etats.

Examinons les obligations que, comme les autres puissances, il a contractées en adhérant à l'Acte de Berlin.

C'est le 15 novembre 1884 que s'ouvrit, sous la présidence du prince de Bismarck, chancelier de l'empire allemand, la célèbre conférence internationale. Le gouvernement allemand avait invité les puissances intéressées dans les affaires d'Afrique. Quatorze étaient représentées.

Les travaux se clôturèrent le 26 janvier 1885 et l'Acte de Berlin fut le résultat de ces travaux.

Quatre points sont à considérer :

L'Acte de Berlin et les territoires auxquels il s'applique ;

L'Acte de Berlin et le principe de la souveraineté sur ces territoires ;

La portée positive de l'Acte de Berlin tant en matière économique qu'en matière civilisatrice ;

Les garanties de paix édictées.

Et d'abord, quels sont les territoires auxquels s'applique l'Acte de Berlin ? Les articles 34 et 35 visent les occupations nouvelles sur les côtes du continent africain. En fait, ils ne concernent pas l'Etat Indépendant. Les articles 13 à 33 renferment l'Acte de navigation du Niger et l'Acte de navigation du Congo et des eaux qui y sont assimilées. Ces dispositions sont claires ; elles n'ont donné lieu à aucun malentendu, elles ne nous arrêteront pas.

La plus grande partie de l'Acte de Berlin s'applique au bassin conventionnel du Congo, tel qu'il est défini par l'article 1^{er}.

En fait, le bassin conventionnel du Congo comprend : des possessions anglaises — et notamment l'Afrique centrale britannique et l'Afrique orientale britannique ; des possessions allemandes ; une partie du Cameroun et l'Afrique orientale allemande ; des possessions portugaises : une partie du Mozambique et de l'Angola portugais ; des possessions françaises : une partie du Congo français, et enfin l'Etat Indépendant du Congo.

Tous ces territoires, l'Acte de Berlin les place sur la même ligne. Les dispositions qui régissent le bassin conventionnel du Congo s'appliquent à ces cinq espèces de possessions, indistinctement, avec la même force et dans la même mesure.

Cette vérité doit être soulignée, car dans une partie de l'opinion règne encore ce préjugé que l'Acte de Berlin ne concerne que l'Etat Indépendant du Congo. On confond, du reste, volontiers le bassin conventionnel du bassin avec son bassin géographique. Cette équivoque doit être dissipée.

Le bassin conventionnel du Congo comprend non seulement le bassin géographique de ce fleuve et de ses affluents, mais une partie de la zone maritime de l'océan Atlantique, et *grosso modo* jusqu'à l'océan Indien, toute la partie de l'Afrique orientale comprise entre le 5° degré de latitude Nord jusqu'à l'embouchure du Zambèze, au Sud. Il suffit de lire l'article 1^{er} du premier chapitre.

Le bassin conventionnel du Congo bien fixé, rappelons sans tarder que l'Acte de Berlin à aucun moment ne s'est occupé des questions de territoire dans leur rapport avec la souveraineté.

Ce fait est capital.

« Ces dispositions, disait avec raison la lettre du Roi-Souverain à ses secrétaires généraux, ne visent pas le droit de disposition sur le Congo ; elles n'y touchent en rien. Les questions de souveraineté territoriale, c'est-à-dire précisément celles qui ont trait à la constitution des Etats, ont été expressément et de commun accord exclues du pro-

gramme de la Conférence de Berlin et le texte de l'Acte général de cette conférence manifeste à l'évidence cette exclusion. »

Il faut le répéter : l'Etat Indépendant du Congo n'est pas sorti de la Conférence de Berlin. Cette conférence n'était pas réunie pour créer un Etat, mais pour proposer aux souverainetés, présentes et futures, de l'Afrique centrale, un régime commun de libre navigation, de libre commerce et de protection des indigènes. Relisez article par article tout l'Acte de Berlin ; fouillez les rapports et les protocoles. Vous ne trouverez rien qui ait une relation avec la création d'un Etat. Rien non plus dans le programme ni dans la convocation.

Ce qui a pu induire en erreur, c'est probablement l'empressement de l'Association internationale, déjà reconnue par les puissances comme « un Etat ami », à adhérer à l'Acte de Berlin, dès le 26 février, jour de la signature des instruments. Les gens peu au courant des usages diplomatiques ont peu en tirer cette conclusion erronée que la séance du 26 février consacrait l'acte de naissance du nouvel Etat. Il suffit, messieurs, de parcourir le protocole n° 10 pour se convaincre de l'erreur.

L'Association agit comme « puissance » ; « elle adresse au gouvernement de l'empire d'Allemagne l'acte par lequel l'Association internationale du Congo adhère à l'Acte général. »

L'Association fut accueillie comme puissance. Le président de la Conférence prononça, en ce moment, les paroles suivantes :

« Je crois répondre au sentiment de l'assemblée en saluant avec satisfaction la démarche de l'Association internationale du Congo et en prenant acte de son adhésion à nos résolutions. Le nouvel Etat du Congo est appelé à devenir un des principaux gardiens de l'œuvre que nous avons en vue et je fais des vœux pour son développement prospère et pour l'accomplissement des nobles aspirations de son illustre fondateur. »

Sur l'invitation du président, ajoute le protocole n° 10, les plénipotentiaires procèdent alors à la signature de l'Acte final.

Est-ce peut-être de ce dernier fait — attestation de l'adhésion du nouvel Etat du Congo avant la signature finale — qu'on pourrait tirer quelque argument ? Non, puisque le président venait de dire que c'était « pour simplifier l'ordre des travaux » qu'il avait désiré « faire à la Conférence une communication qui, rigoureusement, devait plutôt suivre la signature du traité ».

Aucun doute ne peut donc rester dans l'esprit.

Au surplus, le protocole n° 9 (séance du 23 février 1885) est aussi explicite. Ecoutez comment le président de l'Association internationale notifie à la Conférence la manière dont elle a été reconnue par les puissances :

« L'Association internationale du Congo a successivement conclu avec les puissances représentées à la Conférence de Berlin (moins une) des traités qui, parmi les clauses, contiennent une disposition reconnaissant son pavillon comme celui d'un Etat ou d'un gouvernement ami. Les négociations engagées avec les dernières puissances aboutiront, tout permet de l'espérer, à une prochaine et favorable issue.

» Je me conforme aux intentions de S. M. le roi des Belges, agissant en qualité de fondateur de cette association, en portant ce fait à la connaissance de Votre Altesse Sérénissime (le prince de Bismarck, président de la Conférence de Berlin). »

A quoi M. Busch, délégué ce jour-là pour remplacer à la séance le prince de Bismarck, répondit :

« Messieurs, je crois être l'interprète du sentiment unanime de la Conférence en saluant comme un événement heureux la communication qui nous est faite et qui constate la reconnaissance à peu près unanime de l'Association internationale du Congo. Nous rendons justice au but élevé de l'œuvre à laquelle S. M. le Roi des Belges a attaché son nom ; nous connaissons les efforts et les sacrifices au moyen desquels il l'a conduite au point où elle est aujourd'hui, tous nous faisons des vœux pour que le succès le plus complet vienne couronner une entreprise qui peut seconder si utilement les vues qui ont dirigé la Conférence. »

Tous les plénipotentiaires des puissances tinrent à unir leur témoignage particulier à celui du président. Sans doute, c'est un défilé d'hommages dont les initiateurs de l'Association internationale ont le droit d'être fiers ; mais c'est surtout une attestation solennelle que l'existence du nouvel Etat n'est pas due à la Conférence de Berlin. M. le baron de Courcel, plénipotentiaire pour la France, s'exprima en ces termes :

« En qualité de représentant d'une puissance dont les possessions sont limitrophes à celles de l'Association internationale du Congo, je prends acte avec satisfaction de la démarche par laquelle cette Association nous notifie son entrée dans la vie internationale... Le nouvel Etat doit sa naissance aux aspirations généreuses et à l'initiative éclairée d'un prince entouré du respect de l'Europe. Il a été voué, dès son berceau, à la pratique de toutes les libertés. Assuré du bon vouloir unanime des puissances qui se trouvent ici représentées, souhaitons lui de remplir les destinées qui lui sont promises sous la sage direction de son Auguste Fondateur, dont l'influence modératrice sera le plus précieux gage de son avenir. »

Sir Edward Malet, plénipotentiaire anglais, ajouta :

« Le fait que le gouvernement de la Reine a pris dans la reconnaissance du drapeau de l'Association comme celui d'un gouvernement ami, m'autorise à exprimer la satisfaction avec laquelle nous envisageons la constitution de ce nouvel Etat, due à l'initiative de S. M. le Roi des Belges. Pendant de longues années, le Roi, dominé par une idée purement philanthropique, n'a rien épargné, ni efforts personnels, ni sacrifices pécuniaires, de ce qui pouvait contribuer à la réalisation de son but.

» Cependant le monde en général regardait ces efforts d'un œil presque indifférent. Par-ci, par-là, Sa Majesté soulevait la sympathie, mais c'était, en quelque sorte, plutôt la sympathie de la condoléance que celle de l'encouragement. On croyait que l'entreprise était au-dessus de ses forces, qu'elle était trop grande pour réussir. On voit maintenant que le Roi avait raison et que l'idée qu'il poursuivait n'était pas une utopie.

» Il l'a menée à bonne fin, non sans difficultés ; mais ces difficultés mêmes ont rendu le succès d'autant plus éclatant. En rendant à Sa Majesté cet hommage de reconnaître tous les obstacles qu'Elle a surmontés, nous saluons l'Etat nouveau-né avec la plus grande cordialité et nous exprimons un sincère désir de le voir fleurir et croître sous son égide. »

Ces deux témoignages, que répétèrent sous des formes diverses le comte Kapnist pour la Russie, le marquis de Penafiel pour le Portugal, le comte de Launay pour l'Italie, le comte Szechenyi pour l'Autriche-Hongrie, le comte de Bénomar pour l'Espagne, M. de Vind pour le Danemark, le baron Bildt pour la Suède et la Norvège, M. Sandford pour les Etats-Unis, mettent en relief, avec une grande force, s'il était nécessaire, que c'est une notification de son existence souveraine que l'Association internationale transmet à la Conférence de Berlin, et que c'est bien comme une notification qu'elle fut comprise par tous et par chacun des plénipotentiaires représentés.

La lecture du protocole 9, comme celle du protocole 10, aboutissent donc à la même conclusion.

L'Etat souverain du Cogo n'est pas né à la Conférence de Berlin. Il ne lui doit pas les attributs de sa souveraineté, pas plus que les autres puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo.

L'Angleterre, l'Allemagne, la France, le Portugal, qui ont des territoires dans le bassin conventionnel, sont tenus d'observer les stipulations de l'Acte de Berlin parce qu'ils ont signé cet Acte, après avoir collaboré à sa rédaction.

L'Etat Indépendant du Congo y est tenu, comme l'a constaté le prince de Bismarck, le 26 février 1885, parce qu'en vertu de l'article 37 de l'Acte, il a adhéré à ses stipulations et qu'ainsi il s'est soumis au paragraphe troisième de l'article 37 portant : « Elle (l'adhésion de chaque puissance) emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent Acte général. »

Il est donc évident que l'Etat Indépendant du Congo ne doit pas sa souveraineté à l'Acte de Berlin, qui ne fut pas un acte créateur d'Etat.

Mais — et c'est la troisième question — quelles sont les obligations que les Etats possessionnés dans le bassin conventionnel ont contractées en signant l'Acte de Berlin ou en y adhérant ?

Ces obligations sont de deux ordres : économiques et civilisatrices.

La plupart des articles fixent la législation économique.

Leur but général est de favoriser la liberté commerciale et de faire régner l'égalité des droits, abstraction faite de toute nationalité.

On l'a justement observé. La partie économique de l'Acte de Berlin est une œuvre de solidarité internationale ; la Conférence n'a pas voulu l'exclusion des peuples étrangers au profit de la mère patrie. Elle réagit contre l'ancien régime.

Les articles 1 à 4 renferment les quatre principes essentiels. Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté... (art. 1).

Tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès... (art. 2). Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises (art. 3). Toute puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège en matière commerciale (art. 4).

Or, les travaux préparatoires de la Conférence donnent les éclaircissements désirables.

Le baron Lambermont, rapporteur de la commission spéciale, déclare, au nom de ses collègues, et sans être contredit : « Il ne subsiste aucun doute sur le sens strict et littéral qu'il convient d'assigner au terme « en matière commerciale ». Il s'agit exclusivement du trafic, de la faculté illimitée pour chacun de vendre et d'acheter, d'importer et d'exporter des produits et des objets manufacturés. Aucune situation privilégiée ne peut être créée sous ce rapport : la carrière reste ouverte sans restriction à la libre concurrence sur le terrain du commerce, mais les obligations des gouvernements locaux ne vont pas au delà.

» L'étymologie et l'usage assignent à l'expression du monopole une signification plus étendue qu'à celle du privilège. Le monopole emporte l'idée d'un droit exclusif ; le privilège ne va pas nécessairement jusque là. Le terme d'« aucune espèce » s'applique évidemment au monopole comme au privilège, mais sous la restriction générale de son application au domaine commercial. »

Faut-il rappeler qu'à la séance d'ouverture, le représentant de la Grande-Bretagne, sir Edward Malet, exposant les vues anglaises sur la « liberté du commerce », disait : « Je vous prie de me permettre quelques paroles sur l'interprétation à donner au terme liberté de commerce. Je crois avoir raison en pensant que le gouvernement impérial le comprend (ce terme, liberté du commerce) comme une garantie aux commerçants de tous pays, qu'aucun droit d'entrée et aucun droit de transit ne sera levé et que leurs marchandises subiront seulement des impôts modérés, destinés uniquement à pourvoir aux nécessités administratives. Cette interprétation répond à l'idée générale du gouvernement de Sa Majesté. »

Malgré l'évidence de ces textes, une certaine confusion continue de régner en certains esprits sur l'étendue de l'acceptation du terme « liberté de commerce » qu'il s'agit pour les puissances intéressées d'observer.

Quoi qu'il en soit, toutes ont admis qu'un Etat souverain avait, dans le bassin conventionnel du Congo comme ailleurs, le droit de constituer un domaine (privé) au moyen des biens vacants ou autrement — et en fait il n'y eut et il n'y a aucune des puissances possessionnées, de l'Afrique centrale, qui ne possédât ou ne possède un domaine plus ou moins étendu.

Du reste, c'est une loi de sociologie coloniale, que moins que le pays est civilisé et riche, plus la nécessité du domaine s'impose.

D'autre part, on peut lire attentivement le recueil complet des procès-verbaux de la Conférence, ainsi que le déclare l'homme d'Etat français, M. Etienne, on n'y trouvera indiquée, sous aucune forme,

l'idée d'introduire, sous prétexte de liberté du commerce, l'organisation de la propriété et de fruster les propriétaires légitimes du droit exclusif qui leur appartient de tirer parti de leur domaine.

Liberté du trafic et égalité du traitement de tous, sans doute. C'est la partie positive de l'Acte de Berlin.

Mais les autres droits souverains de l'Etat subsistent; et parmi ceux-ci le droit de se constituer un domaine.

Sans doute, comme en toute institution humaine, il y a, dans l'application, la question relative de la mesure. Mais encore convient-il, pour le critique loyal, de ne pas user de deux poids et de deux mesures. Ce qui est valable pour l'un des Etats possessionnés dans le bassin conventionnel du Congo, l'est pour les autres, quels qu'ils soient.

L'Acte de Berlin ne distingue pas entre les faibles et les forts.

Lorsque la Belgique aura repris le Congo, elle appréciera en quoi il y aura lieu de changer la politique foncière de l'Etat Indépendant. Elle aura soin d'édicter les lois qui lui paraîtront les plus conformes à ses obligations internationales.

Pour l'instant, je me contente d'exposer sommairement les principales obligations qu'impose l'Acte de Berlin.

Après le régime économique, vient le régime civilisateur.

L'article 6 le détermine : « Toutes les puissances exerçant des droits ou une influence dans les territoires du bassin conventionnel du Congo s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leur condition morale et matérielle. »

C'est la première disposition, qui ne peut offrir matière à la discussion.

La deuxième a trait à la suppression de l'esclavage et de la traite : ces deux fléaux de l'Afrique.

Certes, lisons-nous dans le rapport du baron Lambermont, cette institution malfaisante de l'esclavage doit disparaître; c'est la condition même de tout progrès économique et politique; mais des ménagements et des transitions seront indispensables; c'est assez de marquer le but; les gouvernements locaux chercheront les moyens et les adapteront aux circonstances de temps et de milieux.

Quant à la traite, elle doit être réprimée partout où il sera possible de l'atteindre. « Sous ce rapport, la commission de la Conférence a entendu prescrire une obligation rigoureuse. » Et l'on sait que la Conférence de Bruxelles de 1890 a édicté des mesures pratiques.

Un troisième ordre d'idées est touché par l'article 6 : celle des missions et entreprises religieuses, scientifiques et charitables.

La portée de cette disposition est ainsi définie par le rapport de la Commission :

« Mais la sphère d'action de ces pouvoirs locaux sera pendant quelque temps encore limitée. C'est pour ce motif que la Commission leur demande d'encourager et de seconder les initiatives généreuses et civilisatrices. La religion, la philanthropie, la science pourront envoyer des apôtres qui recevront toute protection et toutes garanties. »

Enfin, le paragraphe final de l'article 6 concerne la liberté de conscience et la tolérance religieuse, qui sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Aucune restriction ou entrave ne sera apportée au libre et public exercice du culte, au droit d'ériger les édifices religieux ou d'organiser des missions appartenant à tous les cultes.

L'œuvre de la Conférence de Berlin eut offert une lacune grave si l'Acte n'avait pas prévu des dispositions garantissant la paix dans le bassin conventionnel du Congo.

M. Kasson, ministre plénipotentiaire des Etats-Unis, avait mis en relief ce fait d'histoire que les guerres coloniales ont entravé et même paralysé l'essor des colonies américaines et que, par conséquent, rien ne devait être négligé pour prévenir pareilles calamités en Afrique. Les plénipotentiaires allemands et italiens appuyèrent fortement les propositions des Etats-Unis en faveur de la neutralisation du bassin du Congo.

Certaines puissances s'y opposèrent. Finalement des garanties de deux ordres furent adoptées :

D'abord les puissances se sont engagées à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoire comprises dans le bassin conventionnel du Congo, aussi longtemps que les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Le baron de Courcel, représentant de la France, a déclaré :

« Il est entendu que le mot de neutralité, employé à l'article 10, est pris dans son sens propre et technique, c'est-à-dire qu'il qualifie la situation légale d'un tiers qui s'abstient de prendre part à la lutte de deux ou plusieurs parties belligérantes. »

Il n'est pas sans importance de rappeler les considérations développées, à cet égard, par l'ambassadeur d'Italie.

« Il vote, dit-il, en faveur de l'article 10... qui contribuera, entre autres, à sauvegarder l'avenir de l'Association internationale du Congo. Les puissances ici représentées ont déjà presque toutes reconnu cette Association. Elle ne tardera pas, dès lors, à donner son adhésion à l'acte général de la Conférence de Berlin et à proclamer la neutralité perpétuelle des territoires placés sous son gouvernement.

» Il ne saurait subsister aucun doute que le nouvel Etat, fondé sous les auspices d'un Souverain dont le nom figurera dans l'histoire parmi les bienfaiteurs éminents de l'humanité, s'appliquera à suivre scrupuleusement les nobles et sages exemples de la Belgique, d'un royaume qui, depuis un demi-siècle, jouit des bénéfices de la paix et d'une considération justement méritées. En effet, même dans les circonstances les plus graves, la Belgique a su remplir avec dignité et fidélité les devoirs prescrits par la neutralité. »

« Le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, disait à son tour M. Kasson, attache une grande importance à obtenir, en faveur du nouvel Etat du Congo et de toutes les régions placées sous le régime

de la libre concurrence, les garanties les plus complètes au point de vue de la neutralité; mais afin de conquérir l'unanimité des suffrages dans la Conférence, il sent la nécessité de sacrifier une partie de ses désirs..., et adhère, bien à regret, à la proposition actuelle (devenu l'article 10).

Malgré ce régime de neutralité, un conflit peut naître entre une puissance possessionnée dans le bassin conventionnel du Congo et une autre puissance. Quelles mesures l'Acte de Berlin a-t-il prévu pour ce cas?

Avant d'en appeler aux armes, les puissances, par l'article 12, se sont engagées en tous cas à recourir à la médiation.

De plus, les puissances se sont réservé le recours facultatif à l'arbitrage.

Le protocole 9 rapporte le commentaire dont le comte de Launay entoura l'article 12.

« L'engagement formel, pour limité qu'il soit à la zone d'Afrique, de recourir, avant d'en appeler aux armes, à une action médiatrice, constitue un progrès dans le droit des gens. L'arbitrage seul, avec un caractère obligatoire, préviendrait d'une manière certaine des hostilités; mais une médiation acceptée en vertu de l'Acte de Berlin n'aurait pas moins une grande valeur morale, et il faudrait de justes motifs pour ne pas tenir compte de la manière la plus sérieuse des tentatives de conciliation. »

L'obligation de recourir à la médiation, la faculté de recourir à l'arbitrage, constituent les garanties les plus sérieuses du règlement amiable de toutes les difficultés qui pourraient naître.

A la Conférence de Berlin, l'ambassadeur d'Italie et le ministre des Etats-Unis avaient proposé de rendre obligatoire la procédure de l'arbitrage. La Conférence ne s'est pas ralliée à cette proposition; elle s'est bornée à insérer dans l'Acte général, la clause qui prévoit un recours facultatif à l'arbitrage. Sans doute, il y a eu depuis lors, dans les relations internationales, un mouvement qui tend à multiplier les recours à ce mode de solution des conflits. Le gouvernement en a tenu compte et il est entré dans cette voie.

Il ne faut pas oublier toutefois qu'il s'agit ici d'un traité collectif; toutes les puissances qui ont des possessions en Afrique y ont pris part. De graves difficultés, de sérieux inconvénients pourraient résulter d'une interprétation divergente des clauses de l'Acte de Berlin dans les différents territoires que comprend le bassin conventionnel du Congo.

Ce point de vue a attiré l'attention des deux Conférences de La Haye. Elles se sont appliquées à en tenir compte dans la mesure du possible.

Voici l'article 84 de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux :

« Art. 84. — La sentence arbitrale n'est obligatoire que pour les parties en litige.

» Lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention à laquelle ont participé d'autres puissances que les parties en litige, celles-ci

avertissent en temps utile toutes les puissances signataires. Chacune de ces puissances a le droit d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans sentence est également obligatoire à leur égard. »

A ce propos, je tiens à dire qu'une dépêche reçue aujourd'hui même nous annonce que toutes les puissances, sauf le Nicaragua, ont adhéré à la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

En ce qui concerne le Congo, le meilleur moyen d'aplanir les difficultés, tout en prévenant l'inconvénient de décisions divergentes, serait, sans aucun doute, de résoudre les questions litigieuses qui surgiraient par une entente directe de toutes les puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel du Congo. Si cette entente ne s'établissait pas, on pourrait peut-être recourir à l'arbitrage, mais sous la condition que ces mêmes puissances consentiraient au préalable et comme le prévoit l'article 84, à se joindre à celles qui auraient provoqué l'emploi de ce mode de solution ou tout au moins se déclareraient prêtes à observer dans les possessions du bassin conventionnel, les décisions des arbitres.

Telle est, messieurs, l'économie générale de l'Acte de Berlin, que nous trouvons au lendemain de la naissance de l'Etat Indépendant du Congo.

Nous avons vu les territoires auxquels il s'applique. Nous avons exposé le régime commercial et le régime civilisateur qu'il préconisa pour ces territoires. Nous avons noté les garanties qu'il avait prévues pour maintenir la paix et empêcher les conflits armés. Nous avons constaté que l'Acte de Berlin n'avait joué aucun rôle créateur dans la constitution d'un Etat quelconque, possessionné dans le bassin conventionnel du Congo.

Sur ces diverses thèses, la doctrine est d'accord avec les textes et les travaux préparatoires.

De tout ce qui précède découle la portée des prescriptions de l'Acte de Berlin.

Ce ne sont pas des conditions, ce sont des déclarations que chacun des Etats a librement acceptées et que chacun d'eux s'est solennellement engagé à respecter dans les limites des territoires placés dans le bassin conventionnel. Dans ces limites, ils ont les mêmes pouvoirs.

La Belgique, est-il besoin de le dire, saura remplir sans faiblesse et largement les obligations de l'Acte de Berlin. C'est avec bonheur et fierté qu'elle joindra cette mission civilisatrice et cette tâche économique à d'autres qui lui ont valu depuis 77 ans l'éloge des puissances. Mais elle le fera spontanément, appuyée sur son droit, résolue à maintenir son indépendance et sa souveraineté.

L'honorable M. Royer s'est appuyé sur un passage d'un article de M. Banning pour essayer de prouver que, d'après cet éminent homme d'Etat, l'Etat du Congo, création de l'Acte de Berlin, constituait une colonie internationale ne possédant que des pouvoirs administratifs. Il a ajouté que la Belgique honorerait la mémoire de Lambermont

et de Banning en revenant à cette conception internationale, et qu'au surplus, sans monopole commercial, elle ne pourrait couvrir ses frais.

Or, à chacun de ces points, M. Banning, dans l'article même cité par M. Royer, a opposé le démenti le plus formel.

Il a affirmé que le nouvel Etat constituait une entité propre possédant, suivant son expression, « un pivot politique, administratif et financier ». (*Revue de Belgique*, 15 avril 1885, p. 358. Il a prouvé que l'Etat Indépendant, loin de n'avoir de pouvoirs qu'en vertu d'une délégation donnée à la Conférence de Berlin, était antérieur à cette conférence.

« Une entreprise privée, si considérables que fussent ses moyens, si élevé que fût son but, pouvait-elle prétendre aux prérogatives de la souveraineté? En supposant même le principe admis, les intérêts des puissances maritimes leur permettraient-ils de la reconnaître? »

Donc deux questions tout à fait distinctes : Banning sépare l'existence d'un Etat de sa reconnaissance par les autres Etats, et voici la réponse aux questions posées :

« La première question n'était guère malaisée à traiter en elle-même; presque tous les jurisconsultes du droit international la tranchaient dans un sens affirmatif et quantité de précédents historiques justifiaient leurs déductions.

» Deux incidents notables préparèrent la solution : la reconnaissance de l'Association par les Etats-Unis (22 avril 1884) et par l'empire d'Allemagne (8 novembre 1884). Le premier de ces actes tranche le problème juridique concernant la capacité d'une association privée d'acquiescer des droits de souveraineté; le rapport fait à ce sujet par M. Morgan, au nom du Sénat, est un document important qui marquera dans l'histoire du droit international.

» La reconnaissance allemande résolut la question politique grâce à la situation exceptionnelle de l'empire germanique en Europe et à la haute autorité de l'homme d'Etat qui le gouverne. C'est sur ces entrefaites que s'ouvre la Conférence de Berlin. Pendant quatre mois, tout en s'acquittant de sa mission propre, elle a été le foyer de négociations actives poursuivies en dehors d'elle, mais étroitement connexes à l'objet de ses délibérations. Il s'est agi de généraliser la reconnaissance et de fixer les limites du territoire de l'Association. » (P. 351, 352.)

Donc Banning l'affirme : Bien loin de créer l'Etat du Congo, ce n'est même pas la Conférence de Berlin qui l'a reconnu. Les négociations ont été menées en dehors d'elle, l'Etat du Congo n'a fait qu'adhérer à la conférence une fois qu'il eût été reconnu de toutes les puissances.

Il faut remercier M. Royer de nous avoir permis d'appuyer cette thèse essentielle sur l'autorité de Banning! Et l'on pourrait trouver bien d'autres choses intéressantes dans ce même article de la *Revue de Belgique* :

M. Royer en a cité un passage, d'où il paraît vouloir conclure que, dans la pensée de l'auteur, la Belgique a, en 1885, définitivement renoncé à toute pensée de colonisation; le sens est tout différent. Il ne

faut pas oublier que cette étude a été écrite avant le testament du Roi et, dès lors, que si jusqu'à ce que l'Etat du Congo eut été officiellement reconnu, la Belgique pouvait se substituer à lui, après cette reconnaissance la chose n'est plus possible ; c'est tout ce que dit Banning.

Mais il semble qu'il prévoit déjà l'avenir, car il ajoute : « La formule de l'union personnelle n'engage à aucun degré la nation dont les droits comme les devoirs, à l'intérieur comme au dehors, restent intacts et qui, en toute occurrence, demeure maîtresse absolue de ses déterminations futures. » (P. 360.)

L'article de Banning se termine par deux considérations qui ont conservé, elles aussi, toute leur actualité :

M. Royer et tous nos adversaires nous disent que sans privilèges particuliers, il n'y a pas d'avantages à coloniser. Banning leur répond d'avance : « C'est le peuple navigateur par excellence qui a énoncé ce principe : le trafic suit le pavillon, *trade follows flag*.

« Mais le pavillon lui-même va plus volontiers aux lieux où il retrouve une image de la patrie ; il y rencontre des ressources, des relations que lui refuse souvent le marché de la concurrence absolue. Une intercourse active peut s'établir entre les ports belges et ceux du Congo dans des conditions qui promettent d'être fructueuses. » (Pages 360, 361.)

On nous oppose les aléas de l'entreprise ; Banning répond encore : « Une part d'inconnu est ici inhérente à la nature des choses. Toute grande initiative a dû compter avec elle ; mais aucune n'a reculé devant elle. »

On retrouve, dans le discours de M. Van Marcke, la vieille erreur d'après laquelle l'Etat Indépendant du Congo aurait été une création des puissances et devrait son existence à l'Acte de Berlin.

Il est regrettable de voir, reprise par un représentant de la nation belge, cette thèse inventée par les ennemis de l'Etat Indépendant.

C'est d'autant plus regrettable qu'elle est depuis longtemps abandonnée comme insoutenable en droit et en fait.

On ne peut soutenir non plus que la reconnaissance de l'Etat Indépendant du Congo aurait été conditionnelle. L'existence de l'Etat comme Etat souverain est nécessairement antérieure à sa reconnaissance. Cette reconnaissance par certaines puissances est elle-même antérieure à l'Acte de Berlin et n'a donc pas été conditionnée par lui.

D'ailleurs, aucune condition n'a été imposée par l'Acte de Berlin à aucune des puissances possessionnées dans le bassin conventionnel. Toutes y ont librement adhéré. Aucune situation exceptionnelle n'a été faite à l'Etat Indépendant ni par l'Acte de Berlin ni par aucun autre acte.

Sans doute, en vertu de l'Acte de Berlin, l'Etat du Congo est soumis à des obligations internationales, et quand nous lui aurons succédé, nous aurons à respecter ces obligations. Encore importait-il de remarquer que ces obligations internationales laissent intacte la souveraineté de chaque Etat sur son territoire.

Notre volonté est de remplir toutes nos obligations relatives à l'Etat

du Congo quand nous l'aurons annexé. Nous respectons nos devoirs vis-à-vis des autres. Mais nous n'avons pas à oublier nos devoirs vis-à-vis de notre propre pays. Et c'est ce que nous ferions, si nous admettions le système de M. Van Marcke. D'après cet honorable membre, il nous faudrait nous mettre d'accord avec l'Angleterre et les Etats-Unis sur le régime intérieur du Congo. Une telle idée est vraiment extraordinaire! Pourquoi avec ces deux puissances et pourquoi pas avec d'autres? Des conflits sont toujours possibles. M. Van Marcke est-il d'avis que nous aurons à les résoudre toujours, qu'ils concernent la Belgique ou la colonie, en abandonnant le règlement au bon plaisir de la contre-partie?

Et s'il n'est pas de cet avis, jusqu'où iront ses concessions? A partir de quel moment revendiquera-t-on le droit du pays de régler souverainement son régime intérieur?

La démarche que conseille M. Van Marcke est une démarche humiliante qui équivaldrait à l'abandon de nos droits souverains et nous réduirait en fait à la condition de vassal.

C'est dire que nous n'y consentirons jamais! « Mieux vaut périr de franche volonté, que du pays perdre la liberté ». C'est une devise qu'en sa qualité de Liégeois, M. Van Marcke doit connaître : Elle est et sera toujours la nôtre.

Au surplus, aucune puissance n'a manifesté la prétention de nous imposer une convention spéciale : L'Angleterre et les Etats-Unis ont montré pour notre droit évident des égards que n'a pas eus M. Van Marcke.

Si je me suis étendu sur la naissance de l'Etat Indépendant du Congo et sur ses relations avec l'Acte de Berlin, c'est pour montrer que la souveraineté de l'Etat Indépendant est restée entière et que c'est une souveraineté entière que nous reprendrons avec le territoire de l'Etat.

A côté de l'Acte de Berlin, il y a toute une série de traités généraux intéressant l'Etat Indépendant, notamment l'Acte général de la Conférence de Bruxelles; la déclaration de neutralité de l'Etat Indépendant; les conventions spéciales avec les diverses puissances.

Ces documents ont été tous publiés dans divers recueils. Je citerai l'excellent code de M. Octave Lauwers intitulé : « Lois en vigueur dans l'Etat Indépendant du Congo. »

Dès le 1^{er} août 1885, l'Etat Indépendant a fait une déclaration générale de neutralité fixant son territoire. Le 28 décembre 1894 il a fait une nouvelle déclaration dans laquelle certaines limites ont été modifiées : résultats des conventions avec divers Etats limitrophes. Ces deux déclarations, notifiées aux puissances, n'ont soulevé de leur part aucune observation.

Actuellement, il y a des négociations entamées avec les gouvernements anglais, français et allemands pour certaines délimitations.



Mais, dans ces territoires, quels sont les biens appartenant aux indigènes? Quelles sont les terres vacantes dont l'Etat a pu légitime-

ment se proclamer le maître? Comment s'est-il efforcé de les mettre en valeur? Quelle est l'importance des concessions qu'il a accordées? Celles-ci peuvent-elles mettre la liberté du commerce en péril?

L'étendue de la propriété des indigènes a soulevé de vives discussions. Des abus ayant été constatés, le décret du 3 juin 1906 est intervenu pour y porter remède...

M. VANDERVELDE. — Je constate que vous n'êtes pas d'accord avec M. Woeste, qui a nié les abus.

M. WOESTE. — Je n'ai rien dit de pareil!

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Je ne crois pas avoir prononcé une parole qui marquât un dissentiment entre M. Woeste et moi!

M. VANDERVELDE. — Vous reconnaissez les abus, j'en prends acte, et constate que M. Woeste, lui, les a niés.

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Je crois qu'il y a partout des abus et j'ajoute que là où il y en a, nous nous appliquerons à les corriger.

Après avoir dit, dans son article premier, que « les terres occupées par les indigènes sont celles que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque », il ordonne qu'il sera poursuivi sur place à la détermination et à la constatation officielle de la nature et de l'étendue de leurs droits d'occupation.

En vertu de l'article 2 de ce décret, le gouverneur général ou le commissaire du district délégué à cette fin peuvent, pour encourager les cultures, attribuer à chaque village une superficie de terres triple et même dépasser cette superficie triple avec l'approbation du Roi-Souverain.

Avant de critiquer ces solutions, on devrait au moins attendre le résultat de l'enquête qui se poursuit en ce moment.

L'erreur de plusieurs réside ici encore dans la manière de généraliser quelques cas particuliers. Ils connaissent les usages d'une peuplade; ils n'hésitent pas à étendre leurs conclusions à toutes les peuplades. C'est une méthode que ne se résoudront jamais à appliquer ceux qui connaissent les différences profondes de ces tribus vivant sur l'immense étendue de l'Etat; ce qui serait juste dans le Bas, risquerait d'être injuste dans le Haut. Il importe de procéder avec discernement. Il convient d'attendre les résultats de l'enquête. Si on signale des erreurs ou des lacunes, le pouvoir législatif belge pourra toujours les redresser ou les combler en cette matière comme en toute autre.

Les indigènes, d'après le droit civil congolais, usent des terres qu'ils occupent comme ils l'entendent; mais il ne leur est pas permis d'en disposer au profit de tiers sans l'autorisation du gouverneur. Ce n'est qu'une application du devoir de tutelle officielle, que personne ne pourrait blâmer. Entendue comme elle doit l'être, cette disposition de protection ne peut être critiquée. Ils ont la pleine propriété, la libre disposition des produits de leur sol.

« Le caoutchouc que les indigènes récoltent sur leurs terres est leur

propriété et l'autorité est tenue de leur en délivrer des certificats d'origine pour qu'ils puissent en trafiquer sans contestation. Des graines, des plantes et des baliveaux d'essences à latex ou d'autres essences sont mis gratuitement à la disposition des indigènes pour la mise en valeur des terres qu'ils occupent. Les indigènes ont le droit, en dehors des terres qui leur sont attribuées, de couper le bois nécessaire à leur usage personnel, de pêcher dans les fleuves, rivières, lacs, étangs, et de chasser dans les terres et forêts domaniales, dans les limites des lois et règlements. »

La lecture de ces dispositions est de nature à dissiper bien des équivoques.

A tout homme de bonne foi, les bases de ce régime foncier paraîtront raisonnables et la possibilité d'étendre, après enquête et d'après les besoins constatés, les champs occupés constitue un encouragement pour les indigènes à la culture « en leur laissant plus de moyens de s'y livrer à leur façon ».

Mais voici le point le plus délicat : l'impôt sur les indigènes.

Assurément, ce n'est pas le principe qui peut être mis en discussion. M. Cattier écrit dans son étude sur la civilisation de l'Etat Indépendant : « Je ne pense pas qu'aucun colonial sérieux propose jamais de supprimer purement et simplement tout impôt indigène. »

Après le décret de 1906, le P. Vermeersch écrit de son côté :

« Volontiers, nous citons une série de dispositions louables. Le gouvernement proportionnera le taux de l'impôt aux conditions des peuplades, en respectant la limite minimum de 6 francs par an et la limite maximum de 24 francs.

» Estimé et acquittable en argent, il peut également être fourni en produits ou en travail et le sera toujours là où la monnaie fait défaut.

» Le gouverneur avisera aux précautions nécessaires ; les rôles seront publiquement affichés. Pour calculer les quantités de produits à livrer, on tiendra compte des conditions dans lesquelles les indigènes doivent se procurer ces produits, telles que la richesse des forêts, leur distance des villages, la nature du produit, le mode de récolte, etc., et de manière que le nombre d'heures de travail correspondant à l'impôt ne dépasse, en aucun cas, quarante heures par mois.

» Individuel en principe et en règle général, l'impôt ne sera plus collectif que pour des raisons spéciales que le gouverneur général doit approuver.

» Des bornes sont prescrites à la contrainte pour le refus de l'impôt. Même s'il s'agissait d'un refus collectif, on cherchera à établir les responsabilités, afin de n'atteindre que les vrais coupables. »

« Vous m'avez demandé l'opinion du P. Vermeersch : Je vous la donne.

« L'impôt fourni en nature est rémunéré et, cette fois, il est dit expressément que la rémunération est un acte de pure condescendance. Afin qu'elle serve mieux d'encouragement effectif, elle est fixée par l'autorité supérieure et notifiée dans les rôles des contributions. Trois cent mille francs sont consacrés à l'approvisionnement des magasins

où les indigènes pourront choisir les articles le mieux à leur convenance.

» On s'efforce de diminuer les corvées, surtout celles du portage et d'améliorer les conditions dans lesquelles elles sont exigées. »

Que l'on réfléchisse à ces dispositions et à l'esprit qui les anime ! Il semble bien qu'on partagera l'avis d'un des défenseurs les plus déterminés des droits des indigènes qui convient « volontiers » qu'elles sont « louables ».

On a dit qu'il se peut que des indigènes soient dans l'impossibilité de s'acquitter même de la plus minime imposition. Mais ne sait-on pas que le gouverneur général peut, par arrêté motivé, faire remise de tout ou partie de l'impôt aux indigènes et aux populations qu'il désigne ?

En fait, beaucoup d'indigènes inscrits aux rôles restent insolvables, d'autres ne paient que partiellement ; beaucoup ne sont pas encore atteints.

D'ailleurs, comme le dit une réponse à une question de M. Cooreman :

« Il n'y a pas d'intérêt pratique à appliquer rigoureusement la loi à des populations nouvellement recensées. Ce n'est que progressivement que l'on peut accoutumer les indigènes à fournir un travail périodique et régulier. Le gouvernement exige toutefois l'inscription au rôle de ces populations afin que les autorités territoriales ne perdent pas de vue qu'elles ont pour devoir d'étendre constamment l'application de la loi et de rappeler aux indigènes leurs obligations fiscales.

La fermeté et la modération doivent se faire un juste équilibre en ces matières d'impôt. En tout cas, telle sera la ligne de conduite qu'adoptera la législature belge le jour où le Congo sera notre colonie.

A la question de l'impôt se rattache la question de la monnaie et il est nécessaire d'en dire quelques mots :

Pour pouvoir s'acquitter de l'impôt en argent, dit-on, il faut que les « espèces » soient répandues et servent d'instrument d'échange. Pour cela, il faut frapper de la monnaie.

Vous savez que le projet de loi coloniale est orienté dans ce sens ; il importe cependant d'opérer avec prudence. L'expérience de certaines autres colonies d'Afrique doit nous instruire. Il faut habituer les peuplades à la monnaie : ce qui se peut le mieux faire par la monnaie divisionnaire.

Après avoir ainsi reconnu les droits imprescriptibles des indigènes, on ne saurait contester le droit de l'Etat de se déclarer maître des terres vacantes et de constituer un domaine privé.

M. DESTREE. — Quel droit leur avez-vous reconnu aux indigènes ?

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Je constate que je n'ai pas été entendu.

M. DESTREE. — Si ! si ! je vous écoute très attentivement.

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — C'est un principe général, universellement admis, et appliqué notamment par les nations européennes qui se sont partagé le bassin conventionnel du Congo.

Ces nations ont concédé, soit la propriété de certaines parties de ce domaine, soit leur exploitation, soit la récolte de certains produits. Pouvaient-elles en agir ainsi?

Cette question fixe à présent l'attention. A notre avis, elle n'offre pas de difficulté grave. Elle a été très clairement exposée dans le remarquable rapport de M. De Lantsheere.

D'après le droit commun, la succession aux charges qui grèvent l'Etat annexé ne se borne pas aux obligations qui ont un objet pécuniaire; elles s'appliquent aussi aux engagements qui ont pour objet des concessions.

A défaut de toute stipulation dans le traité, les concessions régulièrement accordées lient l'Etat annexant. Cela est vrai des concessions des terres, des concessions de mines et des concessions de travaux.

La pratique internationale stipule en général dans les traités le respect des concessions de toute nature.

La Belgique reprenant le Congo est tenue de respecter les concessions régulièrement obtenues. N'en résulterait-il pas que si, à raison de ces obligations internationales, elle devait retirer les concessions, elle aurait à payer aux concessionnaires évincés d'énormes indemnités qui grèveraient la colonie au point de rendre l'annexion ruineuse?

Cette crainte n'est pas justifiée.

Il faut noter d'abord que les concessions de mines et les concessions de travaux et de construction de chemins de fer ne sont pas en cause.

Les critiques qui inquiètent certains de nos collègues ne visent que certaines concessions de terres.

Pour nous rendre compte de la situation, nous avons à étudier la question des concessions dans son principe et dans l'application qui a été faite du principe par l'Etat Indépendant du Congo.

Les puissances possessionnées dans le bassin conventionnel du Congo ont-elles le droit de concéder en pleine propriété ou en exploitation des terres dépendant de leur domaine privé, réserve faite des droits des indigènes?

L'affirmative est certaine.

Toutes ces puissances pratiquent le système des concessions.

Au Congo français, l'article 5 du décret du 28 mars 1899 dit que les concessions de terres domaniales sont accordées par des autorités différentes suivant qu'elles dépassent ou ne dépassent pas 10,000 hectares. Au-dessus de 10,000 hectares, la concession accordée par décret du président, pris sur la proposition du ministre des colonies, après avis de la Commission des concessions coloniales. Jusqu'à 10,000 hectares, la concession est accordée par arrêté du commissaire en conseil du gouvernement suivant les conditions d'un règlement général approuvé par le ministre des colonies.

Dans l'Afrique orientale allemande, l'aliénation et la location des terres domaniales est faite par le gouverneur, et dans le Cameroun le régime est le même.

Dans l'Uganda, aux termes de l'article 7, alinéa 3, du décret en conseil du 11 août 1902, le gouverneur peut accorder des concessions ou consentir des baux de terres domaniales ou permettre de les occuper temporairement, aux termes et conditions arrêtés par le gouverneur, conformément aux ordonnances en vigueur.

Dans l'Afrique orientale britannique, l'article II du décret en conseil du 22 octobre 1906 porte que le gouverneur peut, au nom et pour le compte de Sa Majesté, concéder et aliéner toutes terres dont le gouvernement à la disposition légale. Même régime dans le Nyassaland.

Quant à la Rhodésie du Nord-Est, partiellement comprise dans le bassin conventionnel, l'article 24, al. VIII de la Charte de la *British South Africa Cy* du 29 octobre 1889 lui donne le pouvoir de « concéder des terres pour un nombre d'années déterminé ou à perpétuité soit en pleine propriété, soit à titre de gage ou autrement ». Le décret en conseil du 29 janvier 1900 a confirmé la compagnie dans ses pouvoirs.

L'examen du droit comparé prouve donc que dans toutes les colonies du bassin conventionnel, la législation autorise les concessions de terres domaniales, soit en pleine propriété, soit en exploitation.

Et cela ce conçoit aisément. L'Acte de Berlin n'interdit pas les concessions. Le principe de la liberté commerciale garanti par lui n'exclut pas la propriété privée. Il s'entend au point de vue douanier comme il résulte clairement du commentaire donné à l'article 5 de l'Acte par le baron Lambermont et par sir Edward Malet. L'Acte de Berlin est sans rapport avec la question des concessions.

Il ne touche pas à la question domaniale et ne déroge pas au principe que les terres vacantes appartiennent à l'Etat. C'est un principe du droit universel. Si la Conférence de Berlin eut voulu l'abroger pour les territoires du bassin conventionnel, elle l'eut dit expressément.

Il est à remarquer, d'ailleurs, que la législation de toutes les colonies du bassin conventionnel attribue la propriété des terres vacantes à l'Etat.

Une simple énumération des textes le démontre :

Etat Indépendant du Congo. — Ordonnance du 1^{er} juillet 1885, art. 2. — Les terres vacantes appartiennent à l'Etat.

Congo français. — Article 1^{er} du décret du 28 mai 1899. — Les terres vacantes et sans maître font partie du domaine de l'Etat.

Uganda. — Toutes les terres vacantes y appartiennent au gouvernement soit en vertu du droit de conquête, soit en vertu de conventions conclues avec les chefs et souverains indigènes; par exemple, la moitié du royaume de l'Uganda a été cédée à la Grande-Bretagne pour 27,500 francs.

Afrique orientale britannique. — Même régime.

Afrique orientale allemande. — Toutes les terres sur lesquelles il n'existe pas de droits ni au profit des indigènes, ni au profit des non-

indigènes sont des terres de la couronne et la propriété en appartient à l'empire.

Kamerun. — Même régime en vertu de l'ordonnance du 15 juin 1896.

Angola. — Sont du domaine de l'Etat tous les pays d'outre-mer, tous les terrains qui, à la date de la publication de cette loi, ne constituent pas une propriété privée acquise selon les termes de la législation portugaise.

L'Etat étant propriétaire des terres vacantes est dans l'alternative ou de les laisser à l'abandon ou de les mettre en valeur. Les laisser à l'abandon est une impossibilité. En agissant ainsi, l'Etat irait à l'encontre de son devoir élémentaire, qui est de promouvoir le progrès. Donc, il doit rechercher le moyen de mettre les terres en valeur et il ne peut le faire que par deux moyens : ou bien il doit céder des terres en pleine propriété ou en exploitation par location ou autrement à des particuliers qui les mettent en valeur.

M. VANDERVELDE. — Ou bien il doit laisser les indigènes eux-mêmes faire la cueillette.

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — J'ai fait la distinction puisque je vous ai dit que toutes réserves devaient être faites pour les droits des indigènes. Mais il ne s'agit ici que de l'exploitation des terres vacantes.

M. VANDERVELDE. — Dans toutes les autres colonies, sauf au Congo français, les indigènes ont le droit de cueillette sur les terres vacantes.

M. RENKIN, ministre de la justice. — C'est un système qu'on peut adopter, je vous l'ai déjà dit.

M. DENIS. — Tout cela n'empêche que le système de travail en vigueur au Congo constitue une odieuse exploitation.

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Je continue : Il n'y a donc aucun doute sur le principe et il ne peut y en avoir. Il est inadmissible, en effet, que toutes les puissances possédées dans le bassin dans le bassin conventionnel auraient adopté au sujet des terres un régime juridique contraire à l'Acte de Berlin.

Nous avons à voir maintenant quelle application l'Etat Indépendant a faite du principe et si le maintien des concessions existantes est incompatible avec le respect de l'Acte de Berlin.

La question se pose comme suit : L'Etat est propriétaire des terres vacantes. Mais l'Etat Indépendant du Congo n'a-t-il pas fait de ce principe indiscutable une application telle qu'il a violé le droit des indigènes, rendu tout commerce impossible, et que si les concessions telles qu'il les a consenties étaient maintenues, l'Acte de Berlin serait violé?

Dans la note qu'il a envoyée au gouvernement belge (Livre gris, p. 13), le gouvernement anglais ne demande pas la suppression des concessions. La note anglaise vise trois points :

1. Soulagement des indigènes d'impôts excessifs ;

2. Octroi aux indigènes des terres suffisantes qui leur permettent de vendre et d'acheter ;

3. Possibilité pour les négociants d'acquérir des immeubles pour l'établissement de factoreries qui leur permettent de trafiquer avec les indigènes.

Parlant du deuxième point, la note s'exprime comme suit :

« Pour ce qui est du 2^e point, le gouvernement du Roi a constaté, non sans une certaine inquiétude, l'intention du gouvernement belge telle qu'elle semble résulter du traité d'annexion, de respecter intégralement le droit des compagnies concessionnaires. Il présume que toute l'étendue du domaine privé et le territoire autrefois connu sous le nom de domaine de la Couronne seront transférés à l'Etat belge et que ce dernier sera libre d'y introduire toutes les mesures réformatrices qu'il jugera nécessaires non seulement pour la protection des indigènes, mais aussi en vue d'assurer la liberté du commerce, un des buts de l'Acte de Berlin.

» Si les concessions sont maintenues, l'introduction de modifications suffisantes au système administratif actuel se heurtera probablement à de plus grandes difficultés, puisque les réformes à faire devront nécessairement s'appliquer à toute la superficie de l'Etat également soumise aux dispositions de l'Acte.

» Or, les compagnies concessionnaires occupent à l'heure qu'il est les trois cinquièmes du territoire de l'Etat. Leur objet principal est l'exploitation du caoutchouc, produit qui représente, si l'on prend la moyenne, quatre-vingt-cinq pour cent des exportations totales du pays, et aussi longtemps que les concessions seront exploitées dans les conditions actuellement en vigueur, la liberté absolue du commerce, garantie par l'article 1^{er} de l'Acte de Berlin, ne pourra exister, puisque la situation faite aux indigènes dans ces régions les prive du moyen d'acquérir toute richesse matérielle en dehors du minimum nécessaire à l'existence, puisqu'ils restent exclus de la jouissance des produits du sol. »

La note indique ensuite que les indigènes ne devraient pas être obligés directement ou indirectement à fournir leur travail aux compagnies sans en être rémunérés.

Elle insiste sur l'attribution des terres aux indigènes et dit que leurs réserves devraient être étendues.

La note du gouvernement anglais fait erreur en plusieurs points. Il est inexact que les trois cinquièmes du territoire de l'Etat Indépendant soient concédés. Or, plusieurs honorables membres ont accepté ce chiffres sans vérification.

La superficie de l'Etat Indépendant du Congo est de 235,500,000 hectares dont les trois cinquièmes représentent donc 141,300,000 hectares.

Le gouvernement anglais n'a pu arriver à son chiffre des 3/5 qu'en considérant comme concessions les territoires suivants :

	Hectares
A. 1. Abir	8,000,000
2. Isanghi	300,000
3. Anversoise	7,000,000
4. Comptoir commercial congolais	2,285,000
5. Grands Lacs	4,000,000
6. American Congo C ^o	1,000,000
B. 7. Lomami	2,672,000
8. Société anonyme belge Bloc de la Dusira	1,041,373
C. 9. Kasai	36,000,000
D. 10. Comité spécial du Katanga	46,000,000
E. 11. Fondation de la Couronne	25,235,000
Total	134,321,773

Mais cette supputation est erronée :

1° Les territoires de la Fondation de la Couronne rentrent dans le domaine de l'Etat;

2° Le comité spécial du Katanga n'est pas une compagnie concessionnaire de terres, mais un rouage gouvernemental entre les mains de l'Etat. (Voir rapport de M. De Lantsheere);

3° Le Kasai n'a point de concession de terre, mais seulement le droit d'exploiter le caoutchouc, le copal et autres produits végétaux dans les terres du domaine, situé dans la région du Kasai...

De ces trois chefs	108,023,000
sont à déduire du total ci-dessus et il reste comme terres concédées en propriété ou en exploitation	26,298,773
soit un huitième environ de la superficie totale.	

En y ajoutant très gratuitement les terres non encore concédées, mais réservées en vue des augmentations du capital de la Compagnie des Grands Lacs	22,000,000
(et l'on sait que ce capital ne peut être augmenté qu'avec l'autorisation de l'Etat), on trouve que le total des terres concédées en pleine propriété ou en exploitation ou réservées s'élève à	48,298,773
équivalent à un cinquième de la superficie du Congo et qu'il reste 187,000,000 d'hectares de terres non concédées, ni réservées.	

Encore faut-il observer que les concessions sont, pour la très grande part, accordées non pas sur un nombre déterminé d'hectares, mais sur des territoires délimités sans garantie de mesure et avec la réserve parfois expresse, toujours entendue, des droits des indigènes.

J'insiste une fois encore sur ce point capital des droits des indigènes : le principe fondamental de la législation sur cet objet se trouve

dans l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885, — antérieurement à l'octroi de toutes les concessions visées par la pratique. — Elle dit : « Nul n'a le droit d'occuper sans titre des terres vacantes, ni de déposséder les indigènes des terres qu'ils occupent ; les terres vacantes doivent être considérées comme appartenant à l'Etat. » Par terres occupées, il faut entendre toutes les terres que les indigènes habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque. (Décret du 3 juin 1906.)

Ce premier point élucidé, il reste à voir si, comme le dit la note anglaise, la liberté de l'action gouvernementale se trouve gênée dans les territoires concédés au point que l'administration coloniale future ne pourrait apporter aucune amélioration réelle à l'état actuel des choses.

Les conventions intervenues entre l'Etat et les sociétés concessionnaires ont toutes été publiées en annexes au traité.

Aucune de ces conventions ne met obstacle à l'introduction de la monnaie. L'Etat et les compagnies ont toute latitude de substituer l'emploi de la monnaie à l'usage du troc. Il peut y avoir à cette transformation des obstacles économiques. Il n'y a aucun obstacle légal ou conventionnel.

En ce qui concerne le travail des indigènes, la note belge (Livre gris, page 52) a répondu que les indigènes ne peuvent être forcés d'une manière directe ou indirecte, rémunérée ou non, à fournir leur travail aux compagnies concessionnaires pas plus qu'à n'importe quelle entreprise privée. On avait dit que les compagnies concessionnaires avaient délégation pour recouvrer l'impôt en travail et que de graves abus résultaient de cette pratique. Actuellement, aucune compagnie ne possède pareille délégation, le projet de charte coloniale belge l'interdit formellement. Aucun des actes de concession annexés au traité ne comporte d'ailleurs une délégation de ce genre et toutes les délégations accordées aux agents des sociétés sous l'empire de la législation de 1903 ont été retirées sans aucune exception.

Les actes de concession font-ils obstacle à de plus larges attributions de terres aux indigènes dans les régions concédées? Non. Je viens de vous rappeler l'article 2 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 et le décret du 3 juin 1906. Les conventions passées entre l'Etat et les compagnies concessionnaires ne peuvent faire obstacle à l'application de ces principes. Plusieurs d'entre elles réservent d'ailleurs formellement les droits des indigènes. (Voir Convention 9 mai 1895, Katanga-Lomami ; convention avec l'American Congo ; convention avec la Société forestière et minière.) Aucune de ces conventions n'a pu abroger la loi. Les concessions ne portent que sur les terres domaniales, c'est-à-dire vacantes.

Le rapport de la Commission d'enquête s'exprime comme suit sur cette question :

« La Commission ne croit pas que les concessions accordées par l'Etat ou les aliénations, qui d'ailleurs n'ont pu être faites que sous la réserve des droits des indigènes, puissent constituer un obstacle à une juste délimitation des terres appartenant à ceux-ci, car nous ne demandons en somme que l'interprétation et l'application équitable des lois qui confirment les noirs dans la jouissance des terres qu'ils

occupaient sous l'autorité de leurs chefs, lois qui sont antérieures à toute cession et à toute aliénation. »

Et la Commission d'examen dit : « Les sociétés auxquelles ont été faites ces aliénations ou concessions sont tenues, comme l'Etat, au respect des droits des indigènes, principe qui était inscrit dans la loi antérieurement à ces concessions ou aliénations. La Commission d'examen a été d'avis qu'il appartient à l'Etat de déterminer quelles terres doivent être considérées, aux termes de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 et du décret du 14 septembre 1886, comme terres occupées par des populations indigènes et de faire délimiter ces terres, de sorte que les décisions de l'Etat, sur cet objet, simplement déclaratives d'une situation de fait et de droit préexistante, échappe à tout recours, soit des indigènes, soit des non-indigènes propriétaires ou concessionnaires.

En un mot, les concessionnaires tiennent leurs droits de l'Etat. L'Etat n'a pu en aucun cas leur transmettre plus de droits qu'il n'en avait lui-même. Donc il n'a pu leur transmettre autre chose que les terres vacantes.

Dans son discours du 25 avril, M. le ministre de la justice a exposé les réformes qui étaient possibles au Congo. Il a montré que le principe de l'attribution des terres vacantes à l'Etat laissait intacts tous les droits d'occupation et d'usage des indigènes et que les terres appartenant à l'Etat ne devaient pas nécessairement être exploitées par l'Etat. Il a exposé que l'on pourrait autoriser l'indigène non seulement à exercer ses droits d'usage et d'occupation anciens, mais aussi à récolter les produits des terres domaniales, sauf à percevoir un impôt sur ce produit ; que l'on pourrait autoriser des factoriens à s'établir dans des régions du Congo à des conditions déterminées ; que l'on pourrait concéder des terres à des conditions raisonnables aux commerçants qui en voudraient.

Est-ce que rien dans le régime foncier actuel du Congo s'oppose à ces mesures ? Assurément l'Etat peut les prendre dans toutes les terres libres ou dépendant soit de son domaine privé, soit de l'ancien domaine de la Fondation de la Couronne. Même sans tenir compte de la région de Kasai, ces terres représentent 150 millions d'hectares situés, pour les deux tiers au moins en pleine forêt équatoriale.

Est-ce que vraiment les demandes de concessions pour fondations de factoreries seraient si nombreuses ; est-ce que les capitaux qui demandent à s'employer au Congo seraient si abondants qu'un champ de 150 millions d'hectares ne suffirait pas aux besoins de la liberté commerciale ? Mais s'il en était ainsi, le Congo serait une affaire unique au monde et l'avenir financier et économique de la colonie serait cent fois assuré.

Mais, dans les régions concédées en propriété ou en exploitation, quelle sera la situation des commerçants libres ?

Il est élémentaire que les tiers ne peuvent pas porter atteinte aux droits du concessionnaire. S'ensuit-il que celui-ci aura seul accès au territoire concédé et que seul il pourra y faire le commerce ? Il n'y a guère de dispositions sur ce point dans les législations de l'Afrique centrale.

Il est cependant certain que le domaine public de l'Etat est inaliénable. Il ne peut donc être concédé. Par conséquent, les cours d'eau, lacs, routes, etc., sont accessibles aux tiers. Les richesses que produisent les réserves indigènes peuvent alimenter les transactions commerciales des tiers. Enfin, il faut tenir compte de la nature des droits concédés. S'il s'agit d'une concession en pleine propriété, le concessionnaire peut exclure le tiers de sa concession. S'il s'agit d'une concession d'exploitation d'un ou de plusieurs produits, le concédant peut donner aux tiers l'exploitation des autres produits ou l'abandonner au public. L'Etat a même le droit de vendre des terres vacantes dans les régions concédées pour un usage agricole ou commercial, à condition que l'occupant ne récolte pas les produits concédés des forêts domaniales.

Si nous analysons les actes de concession annexés au traité, nous voyons que l'Abir, l'Anversoise et l'Isangi ont fait rétrocession à l'Etat des avantages de leurs concessions. L'Etat n'a d'autre obligation que de leur céder à 4 fr. 50 le kilogramme de caoutchouc qu'il retirera des forêts qui faisaient l'objet de la concession.

A la Compagnie des Grands Lacs, l'Etat a attribué 4 millions d'hectares à exploiter par lui pour compte commun.

Le Comptoir commercial congolais a le droit de récolter le caoutchouc.

Ces sociétés concessionnaires n'ont ni droit de propriété, ni droit de jouissance sur le sol lui-même. Donc l'Etat a le droit de reconnaître aux indigènes leurs droits d'occupation aussi étendus que le constatera la Commission de délimitation. Les indigènes auront là comme ailleurs le droit de disposer des produits du sol qu'ils occupent. Il est certain que dans les terres vacantes, l'indigène n'a pas le droit actuel de récolter les produits naturels, mais l'Etat a le droit, s'il le veut, de leur abandonner la récolte des produits dont il n'a pas concédé l'exploitation.

Il est à remarquer, en outre, que les conventions avec l'Abir et l'Anversoise n'imposent pas à l'Etat un mode déterminé d'exploitation. Il peut dans ces régions établir l'impôt en argent et payer la main-d'œuvre en numéraire. Cette réforme peut rencontrer des obstacles d'ordre économique. Elle ne serait en rien contraire aux droits conventionnels de ces deux sociétés. De même rien n'empêche l'Etat de vendre dans ces régions des terrains à l'usage des missionnaires, des colons ou des commerçants.

Quant aux sociétés propriétaires, la Lomami et la Société anonyme belge, l'Etat soutient que les aliénations qui leur ont été consenties n'ont pu que l'être sous réserve des droits des indigènes. La Société anonyme belge conteste ce point. Elle admet qu'elle doit respecter les droits fonciers des indigènes, mais soutient qu'elle devra être compensée par des étendues équivalentes que l'Etat devrait lui abandonner. Le litige est soumis à un arbitrage. En tout cas, les droits des indigènes sont saufs, et il est à remarquer qu'il s'agit précisément ici de la concession pour laquelle la superficie a été déterminée en hectares, ce qui est tout à fait exceptionnel.

Mais dans les propriétés de ces sociétés, l'Etat ne peut disposer de terres pour les vendre à des non-indigènes.

Enfin, la société du Kasai a le droit de récolter le caoutchouc, la gomme copale et autres produits végétaux du domaine de l'Etat dans la région du Kasai et l'Etat s'est interdit d'exploiter lui-même ce domaine. Les droits concédés au Kasai ne peuvent donc porter atteinte aux droits des indigènes et l'Etat a le droit de vendre des terres aux commerçants. Il est à remarquer que la Compagnie du Kasai exploite par transactions commerciales. L'indigène récolte le caoutchouc et le vend à la compagnie à des prix qui ont parfois atteint 2 francs le kilogramme.

La compagnie a été constituée par la fusion de quatorze anciennes sociétés. Ces sociétés ont renoncé au profit de la compagnie à tout commerce d'importation ou d'exportation, notamment d'ivoire et de caoutchouc, dans les territoires exploités par la compagnie. Toutefois, celles de ces sociétés qui possèdent dans ces régions des droits ou des terres destinées à la culture peuvent importer des marchandises de toute provenance et de toute nature pour le paiement des salaires, les besoins de leur exploitation, etc. Elles peuvent exporter et vendre à leur convenance tous produits de leur culture y compris le caoutchouc. Les indigènes du Kasai ont également le droit de récolter le caoutchouc.

On ne peut donc trouver dans le régime foncier de l'Etat Indépendant aucun obstacle insurmontable à l'application de réformes telles que l'introduction de la monnaie, le travail libre, l'augmentation des réserves des indigènes, l'établissement, l'établissement de missions ou de factoreries. Sur ce dernier point en particulier, l'Etat est maître d'agir librement partout sauf sur les propriétés légalement acquises et sur les terres occupées par les indigènes. Il est en outre à remarquer que le maintien des compagnies n'exclut pas la possibilité d'arrangements nouveaux.

La liberté du commerce implique l'interdiction de toute taxe différentielle, la liberté de la navigation et de la route; mais elle n'implique pas, de la part de l'Etat, l'abandon des intérêts essentiels qui lui sont confiés. Elle exige, au contraire, que l'Etat prenne les mesures efficaces de sécurité, de conservation et de progrès qui rendent le commerce possible. A cette fin, il doit se procurer des ressources, veiller à la conservation et au développement des richesses naturelles, à la création de la matière commercable, à la conservation et au développement de la population.

Le territoire de l'Etat Indépendant du Congo ne peut être une terre livrée à l'exploitation déréglée du premier venu; il faut que, par l'action combinée du gouvernement et de l'initiative privée, il devienne un centre d'activité régulière et de commerce normal.

On a prétendu que, malgré les assurances du gouvernement belge et les garanties inscrites dans la charte coloniale, aucune amélioration de l'état de choses actuel n'est possible. D'abord parce que le traité de reprise, en stipulant le respect des concessions, maintient la conception gouvernementale actuelle qui implique la revendication par l'Etat de tous les produits du sol et de toutes les terres capables de produire les éléments naturels du commerce; ensuite, parce que les droits des concessionnaires ont été abrogés en vertu de la convention que le terri-

toire tout entier est la propriété des gouvernants européens désignés sous le pseudonyme de Domaine national ; enfin, parce que le maintien du domaine national est la base même du transfert de la souveraineté de l'Etat du Congo à la Belgique.

Cette thèse est un tissu d'erreurs :

La conception gouvernementale qu'elle donne pour base à la politique de l'Etat Indépendant du Congo n'existe pas. L'Etat du Congo ne s'est pas attribué des droits fonciers plus étendus que ceux des autres colonies du bassin conventionnel. Il s'est attribué les terres vacantes comme l'ont fait toutes les autres colonies. Il a réservé les droits d'occupation, d'usage, de chasse, de pêche des indigènes.

Quelle que soit la conception gouvernementale de l'Etat du Congo, la Belgique ne la fait pas sienne par le traité de reprise. Elle n'est pas obligée à maintenir le domaine national. Elle a le droit d'abandonner toutes les terres et tous les produits.

La conclusion essentielle de la thèse que nous examinons est que l'Etat du Congo n'a et n'a eu aucun droit de propriété au Congo et que, en conséquence, tous les droits de propriétés ou de jouissance concédés par l'Etat aux particuliers, commerçants, sociétés ou missions doivent être annulés. Cette conclusion est absurde. Le droit de propriété de l'Etat sur les terres vacantes ne peut être contesté, et avec le système que nous exposons on aboutirait au pillage, à l'anarchie, à la destruction des richesses naturelles de la colonie et à la destruction de la population. On ne citera pas un pays au monde qui ait subi un tel régime. Comment donc pourrait-on soutenir que l'Acte de Berlin l'ait imposé à l'Etat Indépendant du Congo et à lui seul ?

La Belgique en reprenant l'Etat Indépendant reprend son passif et son actif, qui comprend les terres du domaine. Elle a le droit de disposer de ces terres. Elle pourrait les abandonner au premier venu. Mais agir ainsi serait trahir ses devoirs essentiels, car ce serait rendre tout progrès impossible.

L'Etat, chargé du gouvernement de ces territoires, doit d'abord veiller à sa propre conservation, faire régner l'ordre, protéger les populations indigènes, les initier à la civilisation, conserver et développer les richesses naturelles, faciliter l'établissement et le progrès normal du commerce régulier. Il pourra à cette fin vendre ou louer des terres aux factoriens, en concéder à ceux qui voudront faire de l'exploitation directe, autoriser les indigènes à récolter les produits du domaine dans des conditions qui leur assurent un salaire suffisant et qui garantissent la conservation du fonds.

Ce sont là des mesures sages et, nous l'avons établi, parfaitement réalisables. L'existence du domaine n'y fait pas obstacle. Elle les facilite au contraire. Il y a au Congo, nous l'avons dit, 150 millions d'hectares de terres qui peuvent être concédées dont 90 millions au moins sont situées en pleine forêt équatoriale. Comment peut-on soutenir sérieusement que, dans ces conditions, tout est accaparé !

La Belgique n'abandonne pas le droit évident de l'Etat à la propriété des terres vacantes, étant entendu que les droits et tous les droits réels des indigènes seront largement réservés ; elle ne permettra

pas non plus l'application du système de la rafle qui doit amener la ruine du fonds et rendre impossible l'exécution de toute mission civilisatrice.

Mais elle s'efforcera de développer les exploitations forestières et agricoles et le travail libre de manière à créer la matière commercable et à faciliter le commerce.

Dans quelle voie faut-il chercher le développement économique du Congo? C'est évidemment dans la voie de l'agriculture et de l'exploitation des produits miniers. Mais cela exige des efforts et des capitaux. Pour attirer les capitaux, il paraît nécessaire de leur accorder des avantages sous forme de concessions d'assez longue durée et ces concessions doivent être assez étendues dans les pays d'exploitation forestière.

Des considérations que nous venons de présenter, il résulte que la question des concessions ne présente pas les difficultés énormes que certains orateurs imaginaient.

M. Van Marcke a dit dans son discours que les mots ne sont rien, que les choses seules importent. Rien n'est plus vrai. Malheureusement trop de personnes, et l'honorable membre tout le premier, se sont surtout laissés guider par les mots. M. Van Marcke a admis que les trois cinquièmes des terres du Congo sont concédés. L'étude superficielle des documents aurait convaincu M. Van Marcke du contraire. Les quatre cinquièmes des terres du Congo ne sont pas concédés. Les concessions ne font obstacle ni à l'introduction de la monnaie, ni au respect de la liberté des indigènes, ni au respect de leurs droits fonciers, ni, sauf pour les deux concessions en pleine propriété, à l'établissement de factoreries.

Le régime juridique des concessions, considéré dans ses traits essentiels, est dans l'Etat Indépendant du Congo ce qu'il est dans toutes les colonies du bassin conventionnel.

La prétendue nécessité internationale où serait la Belgique d'annuler les concessions existantes est un épouvantail.

Et, dans l'hypothèse même de l'annulation des concessions, jamais il ne pourrait être question des indemnités colossales qu'on a imaginées à plaisir. Pour plusieurs concessions, les conditions de rachat sont déterminées dans l'acte même de convention.

Il n'y a donc rien dans cette affaire, aucun élément qui soit de nature à arrêter la décision de la Chambre.

Mais à côté des considérations tirées des principes généraux du droit, de la législation congolaise, du droit comparé et des nécessités économiques qui justifient l'octroi des concessions, il en est d'autres qui auraient dû empêcher M. Van Marcke de parler comme il l'a fait.

Ces considérations sont tirées du droit international et de nos devoirs envers notre pays.

La question des concessions est une question d'administration intérieure qui dépend exclusivement de la souveraineté de l'Etat.

M. HOYOIS. — Très bien!

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — La question de l'admini-

nistration intérieure de notre future colonie doit être librement débattue entre le gouvernement et les Chambres.

Notre droit est de délibérer sur ce point en pleine indépendance. L'Angleterre et les Etats-Unis le reconnaissent formellement. « Le gouvernement du Roi, dit la note anglaise (Livre gris, p. 12), reconnaît pleinement que c'est à la Belgique que revient le choix des moyens les plus aptes à mettre l'administration du Congo en harmonie avec l'Acte de Berlin. » Il repousse toute idée d'ingérence en pareille matière.

La préoccupation constante des plénipotentiaires de Berlin (1885) et de Bruxelles (1890) a été de sauvegarder d'une manière absolue le principe de la souveraineté et de l'indépendance des Etats.

Sénat. — Séance du jeudi 27 août 1908

CONDITIONS GÉNÉRALES

M. SCHOLLAERT, ministre de l'intérieur. — Messieurs, au seuil de cette discussion, l'honorable M. Hanrez déclarait, le 8 avril dernier, qu'il voulait se souvenir dans ce débat qu'il était Belge avant d'être libéral.

De son côté, le gouvernement n'a cessé de proclamer que la question qui vous était soumise est une question nationale qui domine les partis et doit être résolue en dehors d'eux.

C'est avec une réelle satisfaction que nous avons vu à la Chambre des membres de l'opposition se confondre avec les membres de la majorité pour donner leur approbation aux projets qui vous sont soumis. D'autres se sont abstenus, bien que partisan de la politique coloniale, parce que telle ou telle condition de la reprise du Congo ne pouvait obtenir leur assentiment. Qu'il me soit permis de signaler que la droite tout entière, à l'exception d'un seul de ses membres, a émis un vote affirmatif, et sur le traité de reprise, et sur l'acte additionnel, et sur la loi coloniale.

Il a été remarquable d'observer l'accueil fait à ces votes dans le pays. La nation, dans son immense majorité, se rendait compte de la gravité de l'acte que nous posions, de l'importance de la résolution que nous prenions; elle avait suivi, avec une attention réfléchie, les débats de la Chambre, elle ne s'était pas laissé égarer. Elle sentait que nous voulions la patrie plus grande et plus prospère. Elle se rendait compte que ce Congo, fondé et organisé pour elle par son Roi, avec l'aide de ses enfants, de ses officiers, de ses missionnaires, devait lui appartenir et qu'elle aurait à poursuivre et à développer l'œuvre du Fondateur de l'Etat Indépendant.

Notre vote affirmatif était attendu. Toute autre résolution aurait causé une déception profonde. La décision de la Chambre a été reçue avec la gravité qui sied à des hommes sûrs d'eux-mêmes, confiants dans l'avenir et s'engageant résolument dans une entreprise considérable.

Les votes émis par les XVII membres de la Commission du Sénat, les rapports déposés en son nom et dont vous allez aborder l'examen nous permettent d'entrevoir que vous ratifierez les résolutions de la Chambre dans un élan de patriotique union.

Le 14 janvier, lorsque pour la première fois je me présentais devant la Chambre, je faisais, au nom du gouvernement, un appel au concours de tous pour que la reprise du Congo soit l'œuvre de la nation entière.

Cet appel, je le répète ici, avec la confiance que ma voix sera entendue.

Pour obtenir cette union, nous avons apporté, dans les délicates négociations qui on été nouées, un esprit de conciliation auquel on a bien voulu rendre hommage. D'importantes concessions ont été faites, sur nos instances, par l'Etat du Congo. De son côté, le gouvernement, dans la rédaction de la loi coloniale, a fait droit, dans toute la mesure où la chose était compatible avec une bonne administration de la colonie, aux vœux de la Commission des XVII et à ceux de la Chambre.

Ce labeur a été long, pénible et difficile, mais ses résultats ont été importants. Il suffit pour s'en assurer de comparer les projets primitivement déposés, avec les projets tels qu'ils vous sont soumis après la délibération de la Chambre.

Le Roi-Souverain ayant consenti à prendre un décret supprimant la Fondation de la Couronne, le traité additionnel a déterminé les conditions auxquelles les biens de cette Fondation seraient attribués à l'Etat. Appelé à recueillir l'intégralité de ces biens, l'Etat devait nécessairement assumer la charge de toutes les obligations et de tous les engagements de la Fondation. Mais il a été entendu que les biens de la Fondation situés en Belgique seraient attribués à la métropole et que celle-ci aurait à prendre à sa charge l'exécution des travaux en Belgique.

Avec la suppression de la Fondation de la Couronne disparaissait l'objection principale élevée contre le traité de reprise.

La loi coloniale, après un premier examen par la Commission des XVII, fut aussi notablement amendée par le gouvernement. Il prit notamment l'initiative de proposer que le budget annuel de la colonie serait soumis au vote des Chambres législatives, assurant ainsi de la manière la plus efficace le contrôle du Parlement. Les droits des populations indigènes sont inscrits dans la loi; il est interdit d'obliger les natifs à travailler pour des particuliers ou les sociétés. L'indépendance absolue de la magistrature est garantie.

Si bien que la loi coloniale telle qu'elle est sortie des délibérations de de la Chambre est parmi les plus libérales et les plus progressives qui existent.

Ce serait abuser de votre patience que de rappeler ici ce qui a été dit à la Chambre sur les origines de l'Etat Indépendant; sur les obligations et les droits résultant pour lui de l'Acte de Berlin et de la Conférence de Bruxelles. Il suffit de signaler que l'Etat Indépendant est un Etat souverain au même titre que les autres; qu'il a les mêmes droits et les mêmes obligations que les autres Etats possessionnés dans le bassin conventionnel du Congo; ni plus, ni moins.

Mon honorable ami, M. le ministre des affaires étrangères, vous entretiendra dans un instant de l'échange de vues, auquel a donné lieu le projet de reprise entre la Belgique d'une part et l'Angleterre et l'Amérique de l'autre.

La valeur économique du Congo a été mise en lumière à la Chambre: je ne m'y arrêterai pas davantage pour le moment, me réservant d'y revenir si le débat en révélait la nécessité. Je veux seulement rappeler en passant les droits des indigènes au sol qu'ils occupent et aux fruits et produits de ce sol.

Dans son intéressant rapport, l'honorable M. Claeys Bouuaert, s'occupant des droits civils des différentes catégories de nègres, signale l'intérêt que présente, même pour les nègres immatriculés, le respect de leurs coutumes et l'inconvénient que pourrait parfois présenter la seule application du droit écrit. Il conclut que, « en général, le sauvage tient à ses coutumes, et il y a lieu de respecter le droit coutumier dans tout ce qu'il a de juste ».

Cette observatiin est fondée, mais pour apprécier les difficultés que présente d'une part la connaissance des coutumes, d'autre part leur application, il y a lieu de jeter un rapide coup d'œil sur les diverses tribus dont se compose la population du Congo, sur leur groupement, leur origine, leur degré de culture.

On peut estimer à 20 millions le nombre des indigènes. Ce n'est qu'un chiffre approximatif et les recensements commencés nous renseigneront bientôt avec précision.

Naturellement la population n'est pas également dense partout ; tandis que dans certaines parties du Kasai et de l'Uelé, il ya abondance, au point qu'on compterait parfois 70 habitants par kilomètre carré, dans d'autres régions, il y a une véritable pénurie. Parfois les agglomérations sont considérables, comme dans le Kasai et sur le Sankuru ; le plus souvent, les peuplades sont disséminées en villages et même en groupements familiaux.

Cette population appartient à différentes races, d'importance et de culture inégale.

Ne signalons que pour mémoire ces tribus de nains qui, sous des noms divers, peuplent l'épaisseur des forêts, ne vivent que de chasse, ne s'habillent que de peaux de bêtes et se déplacent avec la plus incroyable facilité. Ce sont les plus rudimentaires des nègres d'Afrique ; ils en auraient été les habitants primitifs.

Si l'on excepte les peuplades du Nord et de l'Est de l'Uelé, qui se rattacheraient aux Nigritiens, et dont l'habitat forme comme la crête de l'Etat, le Congo est occupé d'un bout à l'autre par des peuplades du type que l'on est convenu d'appeler Bantou.

Parmi ces peuplades, il en est de bien douées ; les unes possèdent telles aptitudes dominantes et les autres des aptitudes souvent opposées. Tandis que le Bayanzi est le type du commerçant fluvial, le Mayumbe est un excellent travailleur agricole, le Bangala s'est révélé terrassier de choix, mécanicien de mérite, et le Batelela est un soldat de premier ordre.

Ainsi la population du Congo apparaît avec, dans son ensemble, toutes les aptitudes désirables pour une adaptation progressive à un état meilleur et prospère. Avec de semblables éléments, dirigés par l'enseignement professionnel, la mise en valeur du sol, des forêts et des mines n'est qu'une question de méthode, de capitaux et de temps.

Mais, je le rappelle, votre honorable rapporteur voudrait que, dans ce qu'elles ont de juste, on respectât les coutumes locales auxquelles tiennent ces populations.

L'Etat s'est efforcé de le faire et, à cet égard, s'il est un décret qui

se défend rien que par sa lecture, c'est bien celui du 3 juin 1906 relatif aux chefferies indigènes sur lequel j'appelle l'attention de l'honorable sénateur.

Tous les coloniaux sont d'accord avec lui qu'il faut, autant que possible, respecter l'organisation des indigènes. Sauf les pratiques abominables comme le cannibalisme, la traite, l'esclavage, les mutilations, la coutume du poison, etc., les usages et coutumes continueront à être suivis comme auparavant. L'amélioration dans le sens de la civilisation ne peut se concevoir que progressivement, sans brusquerie, sous la poussée constante de l'exemple et de l'exhortation.

Le chef est la plupart du temps la personnification du droit de la peuplade. Respecter le chef, fortifier son autorité, gouverner ses sujets par lui, établir nettement le caractère légal de la chefferie, régler la situation de l'individu, préciser les droits et les obligations du chef vis-à-vis de ses gens, vis-à-vis de l'Etat et des autres chefs, tout cela autant que possible d'après la coutume locale, voilà une mesure gouvernementale qui doit mériter l'assentiment de tous.

Afin d'éviter la nécessité de recourir trop fréquemment aux moyens de contrainte dont l'emploi est de nature à porter atteinte à leur prestige et à leur autorité, il est exercé sur les chefs une surveillance constante; et les fonctions d'intermédiaire entre l'autorité territoriale et le chef sont confiées à un messager. Ce messager est choisi par le chef et agréé par le commissaire du district; il jouit d'un salaire payé par l'Etat.

« Cette législation, dit avec raison le rapport des secrétaires généraux (de 1907), consacre à nouveau l'existence, à côté de nos lois écrites, du droit coutumier indigène. »

Mais ce droit coutumier indigène, il faut le connaître, en fixer les principes, le codifier pour entrer sûrement dans la voie indiquée par l'honorable M. Claeys Bouuaert.

Il est certain qu'une des premières préoccupations du gouvernement de demain doit être de pousser vigoureusement ces enquêtes sur les coutumes des indigènes. Des tentatives importantes ont été faites.

Outre les documents rassemblés à Tervueren et dans les *Annales ethnographiques* de l'Etat, dans des milliers de livres et d'articles de revue, il vient de se manifester, comme vous savez, une tentative remarquable de classer, toujours sur un même plan, tous les renseignements concernant les peuplades congolaises. Tous les périodiques, les organes de tous les partis, annexionnistes et antiannexionnistes, ont loué cette initiative qui, menée à bien, placera notre pays à la tête de l'étude des peuples de civilisation inférieure. Déjà ont paru les monographies des Bangala, des Mayumbe et des Basonge; d'autres sont sous presse. Le jour où des travaux semblables, essentiellement comparables entre eux, existeront sur la plupart des grosses peuplades congolaises, la civilisation systématique et rationnelle pourra faire son œuvre en pleine connaissance de cause, prudemment, mais avec continuité.

Il n'en reste pas moins que le décret sur les chefferies apparaît une

excellente mesure coloniale. L'essentiel dorénavant c'est qu'elle soit appliquée dans son esprit.

Le rôle important dévolu ainsi aux chefs indigènes impose la nécessité d'aviser aux mesures qu'il conviendrait de prendre en vue de les préparer à cette mission. A cet effet, le rapport des secrétaires généraux de 1907 suggère de créer des écoles où les héritiers présomptifs des chefs recevraient une éducation appropriée. C'est là peut-être une idée féconde qui, ailleurs, a produit d'excellents résultats. Si au point de vue économique la population fournit la main-d'œuvre nécessaire à la mise en valeur du sol, elle offre au point de vue civilisateur un magnifique champ d'apostolat.

Ici intervient l'action du blanc.

Qu'a-t-elle été depuis la création de l'Association internationale?

Quelle est la valeur des efforts tentés?

Pour nous, Belges, qui n'avions pas d'expérience coloniale, les institutions du Congo représentent trente années d'essais et de succès. Elles constituent un capital moral dont nous ne saurions nous passer.

Car, enfin, que ferions-nous de cet immense territoire et de cette nombreuse population, si du jour au lendemain nous avions à le mettre en valeur et à les civiliser? Sans personnel, sans cadres coloniaux, sans l'armature du droit public, civil ou coutumier!

Pour juger de la valeur et de la structure administrative que nous apporte l'Etat Indépendant, il n'y a qu'à faire table rase et à nous placer en face du néant, dans la situation de l'inconnu où se trouvait l'Etat Indépendant lui-même il y a quelque vingt ans.

Cette administration congolaise est sortie des faits; elle a évolué avec les besoins vers la simplicité actuelle. Elle part de l'organisation de la peuplade, de la chefferie et s'élève par degrés, par le poste, le secteur et le district, vers le gouverneur général et l'administration centrale.

Peu à peu, les pouvoirs se sont diversifiés vers une organisation autonome, sous l'action de la division du travail que sollicitait l'Etat en progrès : pouvoir législatif, pouvoir exécutif, pouvoir judiciaire, etc., etc.

Après la force publique, qui assure l'ordre et la paix, est-il une institution plus précieuse que celle de la justice dans un pays nouveau?

Or, l'Etat Indépendant du Congo nous présente, à cet égard, une organisation supérieure, si je me trompe, à celle des autres colonies du bassin conventionnel du Congo.

Lorsqu'on examine l'organisation judiciaire interne avec ses divers degrés de juridiction, lorsqu'on considère les codes déjà promulgués, lorsqu'on veut bien se souvenir que jamais l'intégrité de la magistrature congolaise n'a été suspectée, on sera forcé de conclure que l'Etat a rempli à cet égard ses obligations.

N'oublions pas, enfin, que le projet de loi coloniale qui vous est soumis donne à la question de l'organisation de la justice une solution en tous points comparable à celle qui prévaut dans nos vieux pays les plus civilisés.

En somme, le grand capital que nous offre l'administration congolaise, outre son armature et ses codes, ce sont les nombreux fonctionnaires qui, en tous domaines, ont conquis à la rude école de la vie coloniale, l'expérience pratique qui nous manque.

Ce ne sera pas un des moindres étonnements de l'histoire de constater que cette mise en valeur du Congo, depuis vingt-cinq ans, est l'œuvre d'officiers, de magistrats, de fonctionnaires de tout ordre qui n'avaient guère de préparation spéciale. Tous ces hommes d'action ont dû s'improviser colonisateurs du jour au lendemain et en plein cœur de la barbarie. Ils ont puisé dans leur initiative ce qu'il fallait pour lutter victorieusement contre le climat et la sauvagerie, la maladie et la mort. Ils ont été leurs propres maîtres et combien sont devenus des maîtres !

Peu à peu, la carrière coloniale a gagné en popularité en Belgique, et à mesure que l'expérience s'accumulait on songeait aux moyens d'en faire profiter les nouvelles recrues avant leur départ pour l'Afrique.

On établit un programme minimum : ce qu'il fallait pour connaître les grandes lignes de l'administration coloniale, du sol et de la population et les mesures d'hygiène indispensables : c'est l'objet des cours coloniaux.

Puis naquit l'idée d'un enseignement complet approprié aux besoins nouveaux et digne d'un Etat en pleine prospérité. Le Roi décida la création de l'école mondiale. Les programmes en furent dressés par une commission internationale.

Le principe qui domine ces programmes est celui de l'achèvement : l'école mondiale achèvera de donner aux élèves qui sortent de nos établissements d'instruction, le complément d'enseignement colonial indispensable aux diverses professions ; elle complètera leur éducation physique et morale ; elle leur inculquera les notions d'idéal qui conviennent à des civilisateurs qui ont charge d'âme.

Le jour où la Belgique reprendra le Congo, elle ne saurait accorder trop d'importance à la formation des agents coloniaux.

Or, vous le savez, le Roi se propose d'employer la très grande partie des cinq premières annuités du fonds de 50,000,000 à l'érection et à l'aménagement de l'école mondiale de Tervueren.

Ces fonds seront ainsi généreusement employés à la décharge du budget extraordinaire de la colonie.

Je serais incomplet, quand je parle de l'action des blancs en faveur des populations africaines, si je ne rendais ici un hommage mérité aux missionnaires et aux religieuses qui se consacrent là-bas au relèvement moral des nègres, leur enseignent les vérités de la foi chrétienne et leur prêchent l'Évangile.

Je m'en voudrais, messieurs, de retenir davantage votre attention. J'ai cru utile d'indiquer les populations diverses que nous assumons de conduire à la civilisation ; les organismes déjà existants que nous aurons à développer ; les blancs que nous aurons à aider et à soutenir dans leurs travaux et dans leurs œuvres.

La tâche que nous prenons sur nous d'accomplir est grande et noble. Le Sénat ne reculera pas devant la responsabilité qui lui incombe.

Comme le rappelle, dans son remarquable rapport, le comte 't Kint de Roodenbeke, c'est dans cette assemblée qu'il y a un demi-siècle le duc de Brabant préconisait l'établissement de colonies. Il engageait nos concitoyens à montrer la hardiesse nécessaire et leur disait : « Il suffit d'oser pour réussir. » Devenu Roi, il a osé, il a réussi et il offre à son pays une colonie immense, outillée, organisée et riche.

Vous l'accepterez avec une patriotique gratitude.

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Messieurs, l'Etat du Congo qui, en vertu du traité soumis aujourd'hui à la haute approbation du Sénat, a consenti à disparaître du nombre des Etats indépendants pour devenir une colonie belge, a eu, pendant vingt-cinq années, une existence internationale et une histoire diplomatique que je crois utile de rappeler très brièvement. Ce rapide coup d'œil sur un passé encore tout récent m'aidera à exposer plus clairement la situation extérieure de notre future colonie, au moment où le gouvernement belge va assumer la direction de ses relations avec les puissances mondiales, en même temps que son administration intérieure.

Créée par le Roi, l'Association internationale africaine est reconnue en 1884, d'abord par les Etats-Unis et l'Allemagne et successivement par presque toutes les puissances représentées à la Conférence de Berlin. Elle adhère aussitôt elle-même à l'Acte général rédigé par cette assemblée d'hommes d'Etat et de diplomates, pour servir de base et de règle à l'organisation sociale et économique d'une vaste partie du continent africain, que l'Europe entendait soustraire aux compétitions des puissances, comme à la barbarie séculaire où elle était plongée jusque-là. L'Association internationale fait place alors à l'Etat Indépendant du Congo, s'étendant sur presque tout l'immense bassin du grand fleuve, et le roi Léopold est autorisé par un vote solennel des Chambres à en devenir le souverain.

Mais l'œuvre commencée par lui avec tant de succès, et poursuivie ensuite avec une admirable persévérance, cachait une noble arrière-pensée. Le Roi, en créant l'Etat du Congo, « avait à cœur de servir le pays, de contribuer à augmenter sa richesse et de grandir sa réputation dans le monde », comme il l'écrivait à ses ministres le premier mai 1885, lorsque le vote des Chambres approuvant l'union personnelle lui fut connu.

Dès qu'il vit son œuvre bien vivante, dès que son rêve africain fut devenu la plus prodigieuse des réalités, le Roi voulut en faire don à la Belgique. Le testament de 1889, qui lui léguait le Congo, a été la première et claire expression de cette pensée royale. Les liens conventionnels plus étroits contractés dans la suite, en 1890, en 1901, par notre pays avec sa future dépendance, n'ont fait que préciser une situation dessinée dès le début. L'annexion à la Belgique était la solution naturelle qui se préparait pour un avenir prochain.

Messieurs, l'un de mes plus éminents prédécesseurs, le comte de Mérode Westerloo, auquel le Sénat tout entier rendait hier un solennel hommage, avait prévu, dès 1895, avec une clairvoyance égale à la sûreté de son jugement, les avantages que notre pays retirerait de l'annexion du Congo; il avait prévu les beaux résultats que donneraient la construction du chemin de fer, le drainage des produits du haut fleuve par cette merveilleuse artère, le développement économique extraordinaire d'une vaste région encore à moitié inexplorée.

Il était impatient d'assurer à la Belgique l'honneur et le profit qu'elle devait recueillir de l'œuvre gigantesque conçue par son Roi. Mais si la Providence n'a pas permis que ce grand citoyen vit se réaliser les projets patriotiques auxquels il s'était dévoué avec tant d'ardeur, son nom restera toujours inscrit à cette page importante de notre histoire.

L'Europe n'était pas dans l'ignorance de la destination future de l'Etat Indépendant. Elle s'y montrait favorable et sympathique, elle rendait hommage au magnifique héroïsme déployé par nos officiers et nos soldats dans la répression de la traite. Elle trouvait tout naturel que la grande majorité des fonctionnaires du nouvel Etat africain fût recrutée en Belgique. Les mots « Le Congo belge » étaient une expression courante pour désigner à l'étranger notre future colonie. On avançait, par cette appellation, l'annexion, attendue par-tout comme le terme fatal du développement du Congo.

Lorsque la question de la reprise s'est posée pour la première fois en 1895 sous la forme d'un traité entre la Belgique et l'Etat Indépendant, le gouvernement du Roi a constaté l'approbation unanime donnée par les puissances à ce projet. De mon côté, après le dépôt du traité actuel, j'ai recueilli de toutes part des appréciations non moins concluantes, concordant avec les rapports de nos agents, écho exact des sentiments bienveillants que recontraît auprès des cours et des chancelleries l'annonce de la cession de l'Etat Indépendant à la Belgique.

Comment en aurait-il été autrement? Rien ne s'oppose dans la situation de l'Etat du Congo vis-à-vis des puissances étrangères, ni dans les actes internationaux qu'il a souscrits, à son absorption par notre pays. Ne jouit-il pas, lui aussi, d'une neutralité perpétuelle, en vertu d'une clause de l'Acte de Berlin, acquise à toutes les possessions comprises dans le bassin conventionnel? Cette neutralité n'est sans doute pas identique à celle de la Belgique. La neutralité, conférée par les puissances signataires de la Convention de Londres, au nouveau royaume né des événements de 1830, est une garantie de son indépendance vaillamment conquise, une protection tutélaire, à l'abri de laquelle il a librement prospéré et grandi.

La neutralité de l'Etat Indépendant ne présente pas un caractère aussi spécial. On ne peut pas dire qu'elle soit placée sous la garantie des puissances signataires de l'Acte de Berlin; aucune d'elles n'a assumé un pareil engagement. C'est une neutralité librement adoptée par l'Etat du Congo, comme elle pourrait l'être par d'autres puissances pour les territoires qu'elles possèdent à l'intérieur du bassin conventionnel. Elle ne doit sortir ses effets que dans l'hypothèse d'une guerre entre des tiers, et c'est en vue de cette éventualité que les autres puissances s'engagent à la respecter.

Mais la neutralité belge et la neutralité congolaise peuvent se combiner heureusement, ayant toutes deux le même but, le maintien de la paix, et sans que rien soit changé à la situation internationale de la Belgique. Sur les bords du Congo, comme sur les rives de l'Escaut, la Belgique restera laborieuse et pacifique, personnifiant le progrès

réalisé par le travail, loin des conflits qui n'ont pas épargné les autres nations.

D'autre part, dans les conventions reconnaissant l'existence de l'Association internationale africaine, embryon de l'Etat Indépendant, le transfert ou la cession de ses territoires a été souvent prévue. Parmi les nombreux traités, signés par l'Etat lui-même, il n'y en a aucun qui y fasse le moins du monde obstacle, ou soit susceptible de nous créer quelque difficulté.

De ces traités, les uns sont destinés à subsister, les autres à disparaître. Un rapide examen suffit pour s'en convaincre.

Au nombre des premiers se rangent naturellement ceux qui concernent la reconnaissance même de l'Association internationale africaine, et qui contiennent presque tous une clause de survivance en cas de cession de ses territoires. Puis les traités collectifs, auxquels l'Etat Indépendant a adhéré ou qu'il a revêtus de sa signature, tels, pour ne citer que les principaux, les Actes généraux de Berlin et de Bruxelles. Enfin les conventions qui ne s'appliquent qu'au territoire congolais, conventions de bornage ou de limites, conventions douanières, conventions télégraphiques.

Mais il en est d'autre qui n'auront plus d'efficacité après l'annexion. Et d'abord les traités conclus entre la Belgique et l'Etat Indépendant, condamnés à s'éteindre par confusion. Ensuite tous ceux qui feront double emploi avec les traités que la Belgique a négociés avec les mêmes puissances pour un objet semblable, traités de commerce, d'extradition, de navigation, etc.

C'est à nous de voir s'il conviendra de les abroger de commun accord avec la puissance contractante, en leur substituant les traités belges, ou de les laisser subsister en tout ou en partie avec les modifications jugées nécessaires en raison de l'acquisition d'un territoire colonial.

Je ne puis passer sous silence dans cette revue succincte une convention d'un genre particulier, ou plutôt un engagement conventionnel souscrit par l'Association internationale africaine au profit de la France, et reconnaissant à cette puissance un droit de préférence en cas de cession totale ou partielle, à titre onéreux, des possessions congolaises de l'Association, et même en cas d'échange ou de location des dites possessions à un Etat étranger ou à une compagnie étrangère investie de droits souverains.

Messieurs, le gouvernement de la République, par un arrangement signé le 5 février 1895, avait reconnu que le droit de préférence de la France n'était pas opposable à la Belgique. Je suis autorisé à vous dire que l'arrangement de 1895 sera confirmé après l'annexion, en même temps que nous réglerons avec les Français, nos voisins en Afrique comme en Europe, certaines difficultés qui se sont produites pour l'application du tarif du chemin de fer du bas Congo, ainsi que pour la délimitation de la frontière sur le Shiloango.

Il n'est pas étonnant que les frontières d'un pays aussi vaste que notre future colonie aient besoin d'être rectifiées sur quelques points. L'Etat du Congo avait entamé des pourparlers avec plusieurs Etats,

l'Angleterre, la France, l'Allemagne, le Portugal, pour arriver à une entente complète sur le tracé de la frontière qui lui est commune avec chacun d'eux. Il laisse à la Belgique le soin de terminer ces négociations, qu'il s'est fait un scrupule de continuer, du jour où il lui a cédé ses droits de propriété par le traité soumis à vos délibérations.

Si à l'étranger n'existent aucun obstacle, aucune opposition, à l'attribution à la Belgique de ce magnifique domaine colonial, si au contraire, comme nous en sommes persuadés, les puissances mondiales nous voient d'un œil particulièrement bienveillant nous établis en Afrique, d'où vient, messieurs, que le dépôt du traité de reprise ait été suivi d'une longue correspondance diplomatique entre le gouvernement du Roi et les cabinets de Londres et de Washington, correspondance livrée à la fois en Belgique et en Angleterre à l'appréciation des Chambres?

Messieurs, des dissentiments s'étaient élevés, vous le savez, depuis plusieurs années entre le gouvernement britannique et celui du Congo au sujet de l'interprétation donnée par ce dernier à certaines stipulations de l'Acte général de Berlin. Une violente campagne de presse et de meetings poussait les ministres du roi Edouard à exiger de l'Etat Indépendant toute une série de réformes. C'est là l'origine et la cause de l'intervention de la Grande-Bretagne, accompagnée des Etats-Unis, dans la question de la reprise.

Quand le gouvernement belge eut accepté de se substituer en Afrique à celui du Congo, les ministres de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis firent auprès de lui une démarche, dont le premier de nos Livres gris vous a rendu compte. Les déclarations du représentant de l'Angleterre furent particulièrement importantes; il convient de les rappeler ici. Loin de désapprouver l'annexion du Congo à la Belgique, le gouvernement britannique la considérait comme le moyen le plus sûr et le plus naturel de mettre un terme à toutes les difficultés ainsi qu'à ses propres différends avec l'Etat Indépendant. Soucieux d'éviter toute ingérence dans les questions d'ordre administratif soumises au libre examen des Chambres belges, il croyait cependant devoir signaler le prix qu'il attacherait à l'application future par la Belgique de certaines dispositions des accords internationaux auxquels l'Etat Indépendant avait souscrit.

Ces dispositions, dont l'exécution préoccupe le sentiment public en Angleterre, et qui sont énumérées dans le mémorandum britannique du 30 mars dernier, visent en résumé deux points principaux : le traitement des indigènes et la liberté commerciale.

Il y faut ajouter accessoirement la liberté de séjour et de prosélytisme reconnue par l'Acte de Berlin à tous les missionnaires, et qui intéresse spécialement les populations anglo-saxonnes.

Nous avons déferé au désir amical des deux puissances d'obtenir sur ces différents points des déclarations aussi explicites que possible, en tenant compte de leur volonté hautement exprimée de ne pas empiéter sur l'absolue liberté de la Belgique de gérer les affaires intérieures de sa colonie.

Vous savez déjà, messieurs, par la lecture du premier Livre gris, quelles ont été nos réponses.

Sur le premier point, nous avons dit que les droits de possession territoriale des indigènes seraient largement respectés, que les populations congolaises jouiraient d'une étendue de terres suffisante à tous leurs besoins et qu'elles trafiqueraient librement des produits de leur sol. Si la légitimité de l'impôt en travail, seul travail forcé réclamé des natifs, n'est pas contestable, comme le gouvernement anglais le reconnaît lui-même, nous nous efforcerons néanmoins d'en amener le plus tôt possible la disparition graduelle, en le remplaçant progressivement par l'impôt en argent, et nous aurons soin, en attendant, que l'impôt en travail soit perçu d'une manière humaine et modérée.

Sur le second point, nous n'avons pas hésité à déclarer que la liberté du trafic serait assurée aux commerçants étrangers et que des emplacements leur seraient réservés pour l'établissement de factoreries.

Une égale protection restera acquise aux ministres des différents cultes, comme le veut l'Acte de Berlin.

Le gouvernement britannique a témoigné, dans sa réponse insérée au second Livre gris, une vive satisfaction de ces déclarations catégoriques. Il n'a pas insisté en vue d'obtenir la suppression totale à une date déterminée de l'impôt en travail sous quelque forme que ce soit, pourvu que nous réalisions sans délai nos intentions en ce qui concerne le traitement des indigènes, leurs droits d'occupation et leur liberté de disposer des produits naturels du sol.

L'échange de vues entre les deux gouvernements, poursuivi sur le ton le plus cordial, ne s'est pas arrêté là. Comme j'ai eu l'occasion de le dire à la Chambre des représentants, les questions soulevées par les cabinets de Londres et de Washington étaient trop complexes pour être traitées dans un seul document diplomatique. D'autres points, d'une importance moindre que ceux sur lesquels nous avons donné, avec une complaisante franchise, les éclaircissements demandés, ont été successivement abordés par le gouvernement britannique.

Il nous a priés notamment de préciser certaines de nos déclarations relatives à l'amélioration du sort des indigènes, et nous y avons consenti, malgré la difficulté d'entrer dans les détails de l'administration future de la colonie, car nous sommes animés du désir sincère d'arriver à une parfaite entente avec lui. Il nous a questionnés en outre sur le point de savoir si nous serions disposés à soumettre à un arbitrage les divergences d'opinions que ferait naître l'interprétation des traités en ce qui concerne la liberté commerciale.

Nous n'avons pas refusé d'accepter éventuellement cette proposition; nous l'examinerons, le cas échéant, avec une bienveillance particulière, si l'arbitrage est entouré des garanties et des modalités exposées tout au long dans notre dernier Livre gris.

Nous attendons actuellement l'envoi d'une nouvelle note, qui nous a été annoncée par le secrétaire d'Etat de Sa Majesté britannique pour les affaires étrangères. Nous y répondrons dans le même esprit conciliant, qui a présidé à tout cet échange de vues.

Nous pouvons affirmer, messieurs, après cette sincère analyse de notre situation extérieure, que l'annexion du Congo se présente dans les conditions les plus rassurantes au point de vue des relations de la Belgique avec l'Angleterre comme avec les autres Etats.

On n'a pas craint cependant d'évoquer dans une autre enceinte le spectre d'un conflit avec la nation britannique en s'appuyant sur une fausse interprétation de notre échange de vues. Vous avez constaté, au contraire, par la lecture de ces documents sur quel ton courtois et bienveillant la conversation s'est engagée et poursuivie entre nous et nos interlocuteurs. Nos franches explications ont dissipé les équivoques et les doutes, dont les adversaires de la reprise du Congo cherchaient à obscurcir l'atmosphère politique autour de cette question.

L'Angleterre apprécie mieux que personne les difficultés de notre tâche. Elle reconnaît que la Belgique doit être traitée en Afrique sur le même pied que les autres puissances qui possèdent des colonies dans le bassin conventionnel, et qu'elle doit y jouir des mêmes droits. Elle attendra avec confiance — nous n'en doutons pas — la réalisation des promesses que nous avons faites au sujet des mesures qui seront prises immédiatement après l'examen.

Mais l'exécution même de ces mesures demande que l'annexion ne soit pas différée, comme le voudraient les adversaires de notre expansion coloniale. C'est seulement après la réunion du Congo au pays qui a toujours été sa véritable métropole qu'on pourra nous juger à l'œuvre.

Je citais dernièrement devant la Chambre des représentants des paroles prononcées par sir Edward Grey à l'une des dernières séances du Parlement britannique. Le ministre anglais a dit qu'il n'était pas convenable de harceler la Belgique par de continuelles déclarations d'un gouvernement étranger, au moment où elle s'occupe de résoudre une question aussi ardue. Il a ajouté qu'il avait confiance que le Parlement belge aboutirait bientôt.

Quelle autre signification attacher à ce langage que celle d'un encouragement à terminer promptement l'examen de la reprise du Congo?

Vous le voyez, messieurs, c'est le ministre des affaires étrangères de Sa Majesté britannique qui appelle de ses vœux l'annexion de l'Etat Indépendant, que nous vous demandons de réaliser aujourd'hui en achevant l'œuvre législative de la Chambre des représentants, en approuvant le traité que nous avons l'honneur de vous soumettre.

L'Europe a compris qu'une question aussi grave que celle de l'acceptation d'un immense domaine colonial avec les charges, les risques et aussi les avantages et les profits qu'il entraîne, fût l'objet de la part du législateur belge d'une longue étude et de mûres réflexions. Elle ne comprendrait plus aujourd'hui que vous hésitiez à consacrer la reprise par votre vote.

Quant à nous, forts de votre approbation, nous nous appliquerons avec persévérance à exécuter au Congo le programme d'administration et de réformes qui a été exposé par le gouvernement à la tribune de la Chambre. L'accomplissement d'un pareil programme ne peut être l'œuvre d'un jour, mais il se poursuivra sans relâche et sans défaillance, sous le contrôle et avec le concours du Parlement. Nous donnerons ainsi au monde, une fois de plus, une preuve éclatante de la fidélité scrupuleuse que le gouvernement belge met à remplir ses promesses et à exécuter ses engagements.

Négociations concernant le Congo poursuivies entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, en 1908

LIVRES GRIS BELGES

I. — DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT BELGE A LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, SÉANCE DU 19 AOUT 1908

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Avant que ne comence devant le Parlement le débat sur notre récent Livre gris, je désire expliquer tout d'abord quelles sont la signification et la portée exactes de notre correspondance diplomatique avec le gouvernement britannique.

Il est nécessaire, à cet effet, de retourner de quelques mois en arrière et de rappeler dans quels circonstances s'est produite l'intervention de l'Angleterre dans la question de la reprise.

Les dissentiments qui se sont élevés entre le gouvernement britannique et celui du Congo à cause de l'interprétation donnée par ce dernier à certaines stipulations de l'Acte général de Berlin ont été l'origine des explications qui nous ont été demandées par le cabinet de Londres, auquel s'était joint celui de Washington, lorsque le projet de traité de cession a été soumis à la Chambre. Ces explications forment la matière du premier Livre gris, qui vous a été communiqué.

Elles ont porté principalement sur les deux points qui intéressent le plus l'opinion publique en Angleterre et aux Etats-Unis, et au sujet desquels les gouvernements anglais et américain avaient le plus à cœur d'obtenir de notre part des déclarations explicites : l'amélioration du sort des indigènes et la liberté commerciale.

Sur le premier point, nous avons déclaré que nous donnerions aux natifs de larges étendues de terres pour qu'ils les mettent en culture et trafiquent librement de leurs produits; nous avons déclaré aussi que nous nous efforcerions d'amener aussi rapidement que possible la disparition graduelle du travail forcé, autrement dit du paiement de l'impôt en travail, mode de prestation dont la légitimité n'est,

d'ailleurs, pas contestée par le gouvernement anglais, et son remplacement progressif par l'impôt en argent à mesure que se répandra l'usage de la monnaie. Nous avons ajouté que l'impôt en travail serait perçu, en attendant, d'une manière humaine et modérée.

Sur le second point, nos déclarations n'ont pas été moins précises : la liberté du trafic sera assurée à tous les commerçants étrangers et des emplacements leur seront concédés pour y établir des factoreries.

Ces réponses faites à un gouvernement ami, signataire de l'Acte de Berlin et possesseur lui-même dans la zone conventionnelle de vastes étendues de territoires, ont produit une impression des plus favorables. Elles ont éclairci l'atmosphère, que les adversaires de l'Etat Indépendant, tant en Angleterre qu'en Belgique, avaient cherché à troubler autour de la question de la reprise.

Comme vous l'avez vu par la lecture du second mémorandum anglais, les assurances que nous avons données en ce qui concerne nos intentions au sujet de l'amélioration des conditions morales et matérielles d'existence des indigènes, et de l'extension aussi rapide que possible d'un système de liberté économique dans les diverses régions de notre future colonie, ont été accueillies avec la plus vive satisfaction par le gouvernement britannique. Il reconnaît lui-même les difficultés que présentent la question de l'impôt en travail, sous quelque forme que ce soit, et l'impossibilité de fixer dès aujourd'hui une date pour sa suppression totale et définitive. Il n'insiste pas là-dessus pourvu, bien entendu, que les mesures que nous annonçons soient prises sans délai en faveur des indigènes et que leurs droits d'occupation, ainsi que leur liberté de disposer des produits du sol qui leur sera attribué, soient reconnus dans l'interprétation des concessions existantes et futures.

En réalité, pendant tout cet échange de vues poursuivi sur le ton le plus amical, nos relations avec la Grande-Bretagne et avec les Etats-Unis n'ont jamais cessé d'être très cordiales. Nous sommes persuadés que la franchise de nos explications n'a fait que les resserrer davantage. Dernièrement, à la Chambre des communes, le chef du Foreign Office a rendu un juste hommage aux procédés du gouvernement du Roi.

Comment se fait-il alors, me dira-t-on, que l'échange de vues avec le cabinet de Londres n'ait pas pris fin après l'envoi de notre réponse à son premier mémorandum.

La question des changements à introduire dans l'administration et dans le régime économique de notre future colonie est une de ces questions complexes, qu'il est difficile de traiter en un seul document diplomatique. Il n'y a rien d'étonnant à ce que d'autres points, moins importants que ceux visés dans le premier mémorandum, aient été successivement abordés par le gouvernement britannique, et il en reste encore — vous le savez déjà — qui feront l'objet d'un échange de communications ultérieur.

C'est ainsi que le gouvernement britannique, comme vous l'a appris le second Livre gris, nous a priés de préciser certaines de nos déclarations en ce qui concerne le traitement des indigènes, et que nous avons cru pouvoir accéder à son désir, malgré la difficulté d'in-

diquer dès maintenant les mesures que le gouvernement n'arrêtera qu'après l'annexion de concert avec le Parlement.

C'est ainsi également qu'une proposition de soumettre à un arbitrage les divergences d'opinions sur l'interprétation des traités en ce qui touche la liberté commerciale a été insérée dans le second memorandum anglais. Je n'ai pas à reproduire ici la réponse faite à cette proposition, qui a été examinée par nous sous tous ses aspects; elle est exposée tout au long dans notre nouveau Livre gris.

Dans le discours qu'il a prononcé le 27 juillet au Parlement britannique, lors de la discussion du budget de son département, sir Edward Grey nous a annoncé l'envoi d'une nouvelle note, d'une réplique à notre dernier memorandum, qui n'a pu être prête avant la publication simultanée des seconds Livres blanc et gris. Cette note, nous l'étudierons avec la conscience que nous avons toujours apportée à cet échange de vues, et nous y répondrons avec le désir d'arriver à une parfaite entente...

M. JANSON. — Vous ne l'avez pas encore.

M. DAVIGNON, ministre des affaires étrangères. — Non, pas jusqu'ici... Mais il est plus que vraisemblable que notre correspondance avec le cabinet de Londres se poursuivra encore pendant quelque temps.

S'ensuit-il que nous devrions, en attendant, surseoir à l'annexion? Nullement.

Les sentiments de confiante amitié, dont le gouvernement britannique est animé envers nous, ont été affirmés à maintes reprises par l'honorable secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères. Or, à l'une des dernières séances du Parlement anglais, sir Edward Grey disait, à la Chambre des communes, qu'il n'était pas convenable dans les circonstances actuelles, au moment où la Belgique s'occupe de résoudre une question aussi ardue, qu'elle fût harcelée par de continuelles déclarations d'un gouvernement étranger. Le ministre anglais a dit encore, en parlant des conséquences que pourrait avoir l'ajournement de l'annexion, qu'il avait confiance que le Parlement belge aboutirait bientôt.

Que signifie un pareil langage, si ce n'est que le cabinet de Londres nous verrait avec plaisir procéder au vote de la reprise? Il y a dans les paroles de sir Edward Grey comme une invitation à la faire sans retard. Le gouvernement anglais, en effet, ne varie pas d'opinion. Conséquent avec lui-même, il n'a jamais cessé de voir, comme il le déclarait au début de notre échange de vues, dans l'annexion du Congo à la Belgique, quelles que soient nos divergences d'opinions sur des points plutôt secondaires, la meilleure solution de la question congolaise.

Je me résume. Les déclarations que nous avons faites au sujet de nos intentions ont été accueillies avec une vive satisfaction, dont l'expression se retrouve dans le memorandum du 24 juin et dans les discours prononcés par sir Ed. Grey. Le gouvernement belge ne pouvait avant la reprise prendre des engagements plus précis, il devait attendre les leçons de l'expérience...

II. — DOCUMENTS DIPLOMATIQUES

M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, aux ministres de Belgique à Londres et à Washington.

Bruxelles, le 25 janvier 1908.

Monsieur le Ministre,

J'ai reçu le 23 de ce mois la visite des ministres de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis qui m'ont fait la communication suivante.

M. Wilson a pris le premier la parole pour me dire qu'il était chargé par son gouvernement de me faire, de concert avec son collègue d'Angleterre, une communication relative à la question du Congo. Les deux gouvernements américain et britannique sont en complet accord sur cette question, mais vu l'importance supérieure des intérêts britanniques dans l'Etat Indépendant, le ministre d'Amérique a préféré laisser à son collègue le soin d'exposer les vues de leurs gouvernements.

Sir Arthur Hardinge m'a dit ensuite que le gouvernement de Sa Majesté britannique, bien qu'il n'eût reçu du gouvernement belge aucune information officielle au sujet de ses intentions en ce qui concerne l'annexion du Congo, a eu connaissance, par l'entremise de son ministre à Bruxelles, des pièces présentées au Parlement belge. Il a pu constater par la lecture de ces documents que le silence gardé par les autres puissances, lors du dépôt du projet de reprise de 1895, ainsi que le fait qu'aucune d'elles n'avait soulevé d'objection à la convention de transfert, ont été interprétés de façon à laisser croire que l'approbation de ces puissances était maintenant acquise au nouveau projet.

Loin de désapprouver l'annexion du Congo à la Belgique, le gouvernement britannique — comme le sait d'ailleurs le gouvernement belge — a depuis longtemps considéré cette annexion comme le moyen le plus sûr et le plus naturel d'arriver à la solution des difficultés présentes et de mettre un terme à ses propres différends avec l'Etat Indépendant. Il continue à nourrir l'espoir que tel en sera le résultat.

Il juge cependant nécessaire d'écarter toute possibilité d'équivoque quant au sens à donner aux déclarations qu'il a maintes fois faites à ce sujet. Il tient pour sa part à ne laisser subsister aucun doute dans l'esprit du cabinet belge sur l'importance capitale qu'il attache à une application par la Belgique (lorsqu'elle se sera substituée à l'Etat Indépendant), application conforme à leur esprit comme à leur texte, des dispositions des accords internationaux relatives à l'absolue liberté du commerce, aux droits des missionnaires chrétiens et au traite-

ment humain et équitable des populations indigènes, dont les intérêts sont, comme il a été déclaré de part et d'autre, un des principaux motifs de la fondation de l'Association internationale du Congo et de sa reconnaissance par les puissances signataires de l'Acte de Berlin.

Soucieux d'éviter toute ingérence dans les questions d'ordre administratif soumises au libre examen des Chambres belges, sir Edward Grey croirait néanmoins manquer à un devoir de loyauté vis-à-vis du cabinet de Bruxelles si, en gardant le silence absolu jusqu'après le fait accompli de l'annexion, il l'amenait à se méprendre sur la manière dont le gouvernement britannique envisage la portée internationale de cette annexion.

C'est uniquement dans le but de prévenir toute méprise sur ses intentions que sir Edward Grey a jugé opportun de les préciser dès à présent, en prescrivant à sir Arthur Hardinge de donner à cette démarche officielle un caractère purement amical et privé.

M. Wilson fit observer à son tour que les Etats-Unis, bien qu'ayant participé à la Conférence de Berlin, et ayant approuvé les dispositions de son Acte général, ne l'avaient pas ratifié; Son Excellence ajouta que le gouvernement américain avait toutefois signé et ratifié l'Acte général de la Conférence de Bruxelles.

Vu le caractère tout officiel de cet entretien, et le ministre de la Grande-Bretagne ayant lui-même déclaré à diverses reprises qu'il n'avait pas pour instructions d'entrer dans le détail des questions soulevées par son exposé, j'ai cru devoir, pour le moment, me borner à répondre à sir Arthur Hardinge et à M. Wilson que je ne manquerai pas de prêter à leur communication toute l'attention qu'elle comporte.

Je n'ai pas besoin d'attirer votre attention sur le caractère absolument confidentiel de cette communication.

Veuillez agréer, etc...

J. DAVIGNON.

*Note « pro memoria » remise par M. Davignon aux ministres
d'Angleterre et des Etats-Unis, le 29 janvier 1908.*

Sir A. Hardinge, d'accord avec son collègue des Etats-Unis, a bien voulu laisser entendre que l'annexion de l'Etat du Congo à la Belgique était considérée par leurs gouvernements, dans les circonstances présentes, comme la meilleure des solutions.

Le gouvernement belge enregistre avec satisfaction l'opinion des cabinets de Londres et de Washington sur la réunion du Congo à la Belgique. Il ne s'agit, d'ailleurs, au point de vue international, puisque les deux pays ont le même souverain, les mêmes obligations, que d'un simple transfert, qui fera bénéficier la colonie des avantages du régime parlementaire établi dans la métropole.

Le gouvernement belge, en communiquant aux Chambres le dossier de ce transfert, ne pouvait manquer de leur rappeler qu'en 1895 le projet de reprise n'avait pas soulevé d'observations à l'étranger. C'est là un fait connu auquel il n'a ajouté, cette fois-ci aucune espèce de commentaires.

Le traité de cession n'ayant pas encore été approuvé et la loi coloniale n'ayant pas été votée, les conditions d'ordre intérieur ou administratif dans lesquelles s'effectuera la reprise sont, en ce moment, examinées et discutées au Parlement dans le plein exercice de la souveraineté du pouvoir législatif et sir Arthur Hardinge a cru devoir rappeler que le gouvernement britannique était soucieux d'éviter toute ingérence dans ce domaine.

Sir. A. Hardinge a tenu cependant à ne laisser subsister aucun doute dans l'esprit du cabinet belge sur l'importance capitale que les deux gouvernements attachent à une application par la Belgique, lorsqu'elle se sera substituée à l'Etat du Congo, des dispositions des accords internationaux relatives à l'absolue liberté du commerce, aux droits des missionnaires chrétiens et au traitement humain et équitable des populations indigènes. Le ministre des Etats-Unis a particulièrement insisté sur le prix qu'attache son gouvernement à ce que les dispositions de l'article 2 de l'Acte général de Bruxelles, relatives au traitement des indigènes, reçoivent leur application.

Le traité de transfert, actuellement soumis aux Chambres, déclare dans son article premier que la Belgique, en acceptant la cession, reprend et fait siennes les obligations de l'Etat du Congo. Parmi ces obligations se trouvent, en première ligne, les obligations internationales, telles que les établissent les traités que l'Etat du Congo a conclus avec les puissances étrangères. Le gouvernement du Roi apportera dans l'exécution de ses engagements le même soin, la même loyauté qu'il met à appliquer, dans leur teneur et dans leur portée, les conventions de toute nature qui lient aujourd'hui la Belgique vis-à-vis du gouvernement de Sa Majesté britannique et de toutes les autres puissances.

En ce qui concerne particulièrement les dispositions de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885 et de celui de Bruxelles du 2 juillet 1890, applicables au bassin conventionnel du Congo, il peut être opportun de rappeler que la Belgique est directement partie contractante à ces actes internationaux et que ses plénipotentiaires y ont pris part, ce qui est un sûr garant des intentions qui animent aujourd'hui le gouvernement belge.

En faisant cette réponse à sir A. Hardinge et à M. Wilson, M. Davignon s'inspire des mêmes sentiments qui ont dicté à Leurs Excellences leur communication officielle, et y attache le même caractère amical et privé.

M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, à M. le comte de Lalaing, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Londres.

Bruxelles, le 4 mars 1908.

Monsieur le Comte,

Les récents débats, auxquels la question de la reprise du Congo a donné lieu, tant à la Chambre des lords qu'à la Chambre des communes, et les discours prononcés à cette occasion par sir Edward Grey et par lord Fitzmaurice nous ont suggéré des observations, dont nous ne saurions nous abstenir de faire part amicalement au cabinet britannique.

Vous aurez donc à rechercher le plus tôt possible l'occasion d'avoir un entretien avec le secrétaire d'Etat de Sa Majesté pour les affaires étrangères ou, à son défaut, avec sir Charles Hardinge, afin de lui faire connaître l'impression ressentie par le gouvernement belge à la lecture du compte rendu de ces séances du Parlement, ainsi que la manière dont il envisage et croit qu'il faut envisager à l'étranger la phase dans laquelle est entrée actuellement la question du Congo.

Et d'abord, tout en reconnaissant le soin qu'ont eu lord Fitzmaurice et après lui sir Edward Grey, de répéter qu'ils tiennent à ne pas éveiller les susceptibilités de la Belgique par une ingérence directe dans les affaires qui sont de notre compétence exclusive, nous devons constater, non sans regret, que leurs dernières déclarations s'écartent de leurs déclarations antérieures. En effet, le gouvernement britannique ne paraît plus vouloir nous laisser libres de traiter dans la pleine liberté de notre jugement et dans la complète indépendance de notre décision les conditions de la reprise du Congo. Il risque, sans s'en douter, de rendre de plus en plus difficile la tâche assumée par la Belgique, et d'aller à l'encontre du désir, hautement exprimé par lui en mainte occasion, de voir notre pays s'annexer l'Etat Indépendant, s'il alarme ainsi le sentiment national, toujours si prompt chez nous à s'émouvoir de tout ce qui pourrait ressembler à une pression venant du dehors. Cette dérogation à l'attitude expectante et réservée, dont ne voulaient pas se départir au début les hommes d'Etat britanniques, se produit justement au moment où le traité, qui doit réaliser la reprise, est sur le point d'être présenté dans sa forme définitive aux mandataires de la nation.

Ces regrets formulés, nous sommes aussi obligés de relever dans le langage des membres du cabinet anglais, quand ils parlent du transfert du Congo et veulent qu'il ne soit opéré qu'à des conditions donnant satisfaction à l'Angleterre, une confusion qu'il importe de ne pas laisser s'établir.

Jusqu'ici, le cabinet de Bruxelles ne s'est occupé que de négocier le traité même de la reprise, mettant fin à l'existence de l'Etat Indépendant au profit de la Belgique. C'est là une question qui ne pouvait être débattue qu'entre le gouvernement belge et celui du Congo, une question qui ne saurait faire l'objet d'une ingérence étrangère.

C'est ce qui constitue la première partie de la reprise. Le cabinet élaborera ensuite avec le concours des Chambres la loi organique de la future colonie, soumise dorénavant au contrôle parlementaire. Mais ceci est encore une question de souveraineté intérieure à débattre entre le gouvernement et les Chambres, et ne pouvant prêter matière à des observations de la part d'une puissance étrangère.

La Belgique, après s'être annexé le Congo, n'entend se soustraire à aucune des obligations qu'elle héritera de l'Etat Indépendant ni à celles qu'elle a contractées elle-même en signant les Actes de Berlin et de Bruxelles. Le régime spécial, que ces Actes établissent dans le bassin conventionnel du Congo, sera en effet obligatoire pour elle comme il l'est pour toutes les puissances signataires qui ont des possessions à l'intérieur de ce bassin. Mais la Belgique ne comprendrait pas qu'elle pût être mise en demeure de fournir des indications complètes sur les décisions qu'elle serait amenée à prendre à ce sujet.

Le gouvernement et le Parlement belges sont à la veille d'assumer la responsabilité des résolutions les plus importantes qui se soient imposées aux hommes d'Etat de notre pays depuis la fondation de l'unité nationale. Ces résolutions doivent être arrêtées avec toute la maturité nécessaire. Le gouvernement britannique, dont l'amitié nous est précieuse, ne saurait le contester, ni mettre en doute la correction de notre attitude. L'Angleterre ne peut mieux faciliter l'exécution de la reprise du Congo, comme elle s'est si souvent déclarée toute disposée à le faire, qu'en ne contrariant pas, dans ces circonstances solennelles notre complète liberté d'action.

Tels sont, Monsieur le Comte, les termes dont vous devez vous servir dans la démarche que je vous prie de faire auprès de sir Edward Grey ou de sir Charles Hardinge.

Je vous autorise, si vous craignez une défaillance de votre mémoire dans cet entretien, à donner lecture de la présente dépêche.

Veuillez agréer, Monsieur le Comte, les assurances de ma haute considération.

J. DAVIGNON.

Memorandum remis par S. Exc. sir Arthur Hardinge, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Sa Majesté britannique, à M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, le 30 mars 1908.

(Traduction.)

Le gouvernement du Roi, comme suite aux conversations que le ministre de Belgique a eues au Foreign Office relativement à la question du Congo, juge qu'il est désirable de présenter quelques observations pour exposer la façon dont il envisage les obligations qui incombent en vertu des traités à l'Etat Indépendant, ainsi que les mesures qui, à son avis, sont nécessaires pour conformer à ces obligations l'administration de cet Etat.

Il a reçu avec une vive satisfaction les déclarations du gouvernement belge par lesquelles celui-ci l'assure qu'il reconnaît que le territoire de l'Etat Indépendant restera soumis après l'annexion aux dispositions des Actes de Berlin et de Bruxelles. A ces dispositions, le gouvernement du Roi, désirerait ajouter, pour ce qui le regarde, celles de la convention anglo-congolaise de 1884. Il a pleine confiance dans le désir bien sincère du gouvernement belge d'introduire des réformes efficaces et de portée profonde dans le système administratif actuel; aussi tient-il à garder une attitude des plus réservées et à éviter toute démarche susceptible d'être interprétée comme empiétant sur l'absolue liberté de la Belgique en ce qui concerne la gestion future des affaires intérieures du Congo. Il reconnaît pleinement que c'est à la Belgique seule que revient le choix des moyens les plus aptes à mettre l'administration du Congo en harmonie avec l'Acte de Berlin. Cependant, tout en répudiant toute idée d'ingérence en pareille matière, le gouvernement de Sa Majesté britannique croirait manquer de loyauté s'il laissait le gouvernement belge douter que, dans sa pensée, l'administration n'a point répondu aux fins qui ont motivé sa reconnaissance primitive; qu'elle n'a point rempli les conditions des traités qui la lient et que des changements sont par conséquent nécessaires en vue d'atteindre les buts ci-dessous énumérés :

1. Soulagement des indigènes d'impôts excessifs;
2. Octroi aux indigènes de terres suffisantes pour les mettre à même non seulement de se procurer la nourriture qui leur est nécessaire, mais aussi de leur permettre de vendre et d'acheter, comme cela se pratique dans d'autres colonies de pays européens;
3. La possibilité pour les négociants, quelle que soit leur nationalité, d'acquérir des immeubles à dimensions raisonnables dans toutes les parties de l'Etat du Congo, pour l'établissement de factoreries leur permettant d'entrer en relations commerciales directes avec les indigènes.

Le mémoire ci-annexé résume la question des impôts. Il prend comme base les conclusions de la Commission d'enquête, telles qu'elles ressortent du rapport de celle-ci en date du 30 octobre 1905, insiste sur les assurances données par MM. les secrétaires généraux dans leur rapport au Roi-Souverain, soumettant à l'approbation de Sa Majesté les décrets de réformes du 3 juin 1906, et compare ces assurances avec le fonctionnement actuel de ces nouveaux décrets, tel qu'il est décrit par les consuls britanniques. La lecture de ce document ne peut manquer d'établir d'une façon claire que, bien que les cas de véritable cruauté aient en grande partie disparu, le fardeau de l'impôt reste aussi écrasant que par le passé. Il équivaut, en effet, à un système de travaux forcés, ne se distinguant que par le nom de l'esclavage et il ne peut, dans la pensée du gouvernement du Roi, se concilier avec l'article 6 de l'Acte de Berlin.

Pour ce qui est du deuxième point, le gouvernement du Roi a constaté, non sans une certaine inquiétude, l'intention du gouvernement belge, telle qu'elle semble résulter du traité d'annexion, de respecter intégralement les droits des compagnies concessionnaires. Il présume que toute l'étendue du domaine privé et le territoire autrefois

connu sous le nom de Domaine de la Couronne, seront transférés à l'Etat belge, et que ce dernier sera libre d'y introduire toutes les mesures réformatrices qu'il jugera nécessaires, non seulement pour la protection des indigènes, mais aussi en vue d'assurer la liberté du commerce, un des buts de l'Acte de Berlin.

Si les concessions sont maintenues, l'introduction de modifications suffisantes au système administratif actuel se heurtera probablement à de plus grandes difficultés puisque les réformes à faire devront nécessairement s'appliquer à toute la superficie de l'Etat, également soumise aux dispositions de cet Acte.

Or, les compagnies concessionnaires occupent à l'heure qu'il est approximativement trois cinquièmes du territoire de l'Etat. Leur objet principal est l'exploitation du caoutchouc, produit qui représente, si l'on prend la moyenne annuelle, quatre-vingt-cinq pour cent des exportations totales du pays; et aussi longtemps que les concessions seront exploitées dans les conditions actuellement en vigueur, la liberté absolue du commerce garantie par l'article 1^{er} de l'Acte de Berlin ne pourra exister puisque la situation faite aux indigènes dans ces régions les prive du moyen d'acquérir toute richesse matérielle en dehors du minimum nécessaire à leur existence, puisqu'ils restent toujours exclus de la jouissance des produits du sol. De telles conditions ne constituent pas seulement un obstacle infranchissable à l'établissement de toutes relations commerciales avec la population de la plus grande partie de l'Etat congolais, mais, en outre, elles ne répondent pas aux exigences de l'article 6 de l'Acte de Berlin, par lequel les puissances signataires s'engagent à pourvoir à l'amélioration du bien-être moral et matériel des indigènes.

Les régions comprises dans les concessions de l'Abir et de l'Anversoise doivent, en outre, être considérées comme se trouvant sur le même pied que celles qui constituent les concessions des compagnies existantes. Bien que ces compagnies aient cessé d'exploiter elles-mêmes leurs conventions avec l'Etat (annexes 13 et 14 du traité de cession), ce dernier s'engage à leur en livrer à Anvers le produit en caoutchouc à un taux déterminé. Le produit de ces régions doit, par conséquent, être envisagé comme d'ores et déjà engagé. Le gouvernement du Roi croit avoir compris que, par le traité de transfert, le gouvernement belge s'est obligé à respecter cet accord, et il en conclut que la situation dans ces régions sera semblable à celle qui prévaut dans les limites des autres concessions.

Tant qu'une superficie si étendue du territoire congolaise restera assujettie au système des concessions, le gouvernement du Roi ne peut s'empêcher de croire qu'aucune amélioration réelle ne sera apportée à l'état actuel « moins d'un changement radical du régime économique de ces régions.

Le gouvernement du Roi ne peut que répéter qu'il n'entre pas dans ses attributions (aussi s'en rend-il bien compte) de préciser les réformes à faire au Congo, mais comme il se plaît à croire qu'un même esprit anime à cet égard les deux gouvernements, il ose indiquer les mesures suivantes, convaincu que leur adoption entraînera une amélioration notable des conditions qui existent au Congo. Il aime à es-

pérer que le gouvernement belge voudra bien accueillir ces suggestions dans un esprit amical et leur accorder la mesure de considération que comporte la gravité de la situation présente. En examinant l'un après l'autre les trois points précités il paraît au gouvernement du Roi :

En premier lieu, pour ce qui est de l'impôt en travail les abus auxquels il a donné lieu n'ont été rendus possibles que par l'absence d'un régulateur convenable de la valeur. Il pense que le seul moyen efficace de prévenir à l'avenir de pareils abus est l'introduction et la circulation de la monnaie, dans un délai aussi bref que possible, sur toute l'étendue du territoire congolais. Le rapport de la Commission d'enquête et l'expérience de consuls britanniques s'accordent à constater que l'indigène s'est rendu compte de la valeur de l'argent et que l'introduction générale de la monnaie serait accueillie avec satisfaction par tous les éléments de la population tant indigène qu'européenne.

En second lieu, les indigènes dans la région concédée ne devraient pas être forcés, d'une manière directe ou indirecte, à fournir leur travail aux compagnies sans en être rémunérés. L'introduction de la monnaie servira à les protéger d'une façon sensible contre les exactions illicites ou excessives de la part des particuliers. Mais pareille protection ne peut leur être assurée d'une façon efficace, à moins que celui qui emploie l'indigène ne soit obligé à le payer en monnaie, d'après un taux raisonnable, lequel sera fixé par la loi.

En troisième lieu, le gouvernement du Roi voudrait voir un accroissement considérable des terres allouées aux indigènes.

Dans cet ordre d'idées, l'on devrait avoir égard au système foncier en usage chez eux. D'après les rapports qu'envoient les consuls britanniques, la propriété individuelle existerait à peine chez les indigènes et la propriété collective serait la règle. Les habitants du Congo ne sont pas, à proprement parler, des nomades, ils émigrent rarement en dehors des limites de leurs tribus, mais comme ils ignorent le principe de la rotation des cultures et l'usage des engrais, le produit de leurs terres diminue après trois ou quatre années d'exploitation, et ils doivent ainsi déplacer leurs villages et défricher et planter de nouveaux terrains.

Si l'on respecte ces pratiques, la distribution des terres aux indigènes devrait se faire sur une large échelle et l'on devrait leur permettre de conserver pour eux tous les produits du sol, qu'ils proviennent ou non de la culture. Dans la pensée du gouvernement de Sa Majesté britannique les recommandations de la Commission d'enquête sur ce point, mises en application pratique par le décret du 3 juin 196 intitulé « Terres indigènes », ne suffisent pas à atteindre ce but.

Ces trois réformes dans leur ensemble auraient pour effet d'améliorer d'une façon sensible le sort des indigènes du Congo, mais pareille amélioration ne pourrait se réaliser à moins que toutes les trois ne soient appliquées. L'avantage qui découlerait de l'une d'elles, si elle restait isolée des autres, serait insignifiant.

Ainsi qu'il l'a déjà déclaré, le gouvernement de Sa Majesté britannique se borne à soumettre ces vues au jugement amical de celui

de Sa Majesté le roi des Belges. Si ce dernier projetait l'application d'autres mesures que celles qu'il s'est permis de lui suggérer, le gouvernement de Sa Majesté britannique accueillerait avec une bien vive reconnaissance tout renseignement que le gouvernement belge serait disposé à lui communiquer à cet effet.

Il serait, en outre, heureux d'avoir l'assurance que les missionnaires, colons et négociants de nationalité britannique auront, à l'avenir, la faculté d'acquérir des lots de terrains en quantité raisonnable dans n'importe quelle partie du Congo, afin de jouir des avantages prévus par l'article 2 de la Convention anglo-congolaise du 16 décembre 1884.

Le gouvernement du Roi avait eu l'intention de réclamer l'arbitrage, conformément aux droits qui lui sont acquis par l'article 12 de l'Acte de Berlin, afin de faire décider si le régime foncier et commercial actuellement établi dans l'Etat du Congo est compatible avec les articles 1 et 5 de cet Acte, lesquels prescrivent que le commerce sera libre et que les monopoles seront interdits. Mais puisqu'il nourrit l'espoir que l'Etat Indépendant sera prochainement annexé à la Belgique, il croit préférable de différer toute proposition de recours à l'arbitrage et de discuter la situation actuelle avec le gouvernement de S. M. le roi des Belges dans un esprit amical et avec une entière franchise.

Memorandum remis par S. Exc. Monsieur H. L. Wilson, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire des Etats-Unis d'Amérique, à M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, le 7 avril 1908.

(Traduction.)

La note relative à l'attitude de la Belgique en cas d'annexion du Congo, remise à la légation des Etats-Unis, par S. Exc. M. J. Davignon, a été transmise à Washington, et les assurances qu'y donne le gouvernement belge, au sujet de sa ferme intention, dans le cas où le gouvernement et l'administration du Congo lui seraient transférés, de se conformer entièrement aux stipulations et aux prescriptions humanitaires des Actes de Berlin et de Bruxelles, ont produit la meilleure impression.

En faisant d'une façon amicale et en dehors de tout caractère officiel les représentations qui ont précédé la note et qui ont donné lieu à celle-ci, l'intention du gouvernement des Etats-Unis n'a nullement été de mettre en doute le noble désintéressement qui, il en est convaincu, inspire la Belgique dans la question de l'annexion du Congo. Au contraire, le gouvernement des Etats-Unis, estimant que l'administration actuelle du Congo laisse beaucoup à désirer au point de vue des Actes de Berlin et de Bruxelles, est heureux de voir approcher le moment de l'annexion et est fermement convaincu que le fait que l'administration de ces territoires passera entre les mains de la

Belgique aura pour conséquence l'amélioration de la condition des indigènes, le développement de la prospérité et de la civilisation du pays et l'affranchissement du commerce de toute restriction nuisible.

Toutefois, le gouvernement des Etats-Unis estime que, comme signataire de l'Acte de Bruxelles, il a assumé certaines obligations nettement définies auxquelles il ne lui serait pas possible de se dérober et qui, en ce moment de transition, où le gouvernement des territoires du Congo est sur le point d'être transféré d'une puissance à une autre, l'obligent impérieusement à faire connaître clairement quelque sommairement sa manière de voir.

Le mécontentement qu'a suscité l'administration du Congo a pour cause principalement la politique de l'Etat à l'égard des indigènes, politique qui sans doute n'était pas volontairement cruelle ni délibérément contraire aux Actes de Bruxelles et de Berlin, mais qui, au sens d'enquêteurs compétents, asservit, dégrade et décime la population indigène. On peut admettre que l'état réel des choses a été beaucoup exagéré et que maintes accusations ont été mises à néant, mais il n'en reste pas moins vrai que la situation actuelle n'est pas celle qu'on avait envisagée ou prévue lorsque l'Etat Indépendant a été appelé à la vie par les puissances.

Le gouvernement des Etats-Unis pense que la puissance, quelle qu'elle soit, qui assumera la souveraineté du Congo, devra s'appliquer, avec toute la célérité possible, à mettre pratiquement en exécution, tant dans la lettre que dans leur esprit, les dispositions des Actes de Bruxelles et de Berlin.

Dans l'opinion du gouvernement des Etats-Unis, les réformes à accomplir au Congo devraient avoir pour objet :

1. L'exemption pour les indigènes de toute taxation excessive;
2. L'interdiction du travail forcé;
3. La faculté pour les indigènes de devenir possesseurs, à titre définitif, de parcelles de terre assez étendues pour satisfaire aux besoins de leur existence;
4. De permettre aux négociants et colons de toutes nationalités, l'acquisition de parcelles de terre inoccupées à des prix raisonnables dans toutes les parties du Congo, pour leur permettre de poursuivre et de développer pacifiquement leurs entreprises commerciales;
5. L'administration à tous les habitants du Congo d'une justice équitable par l'établissement et le maintien d'un système judiciaire indépendant.

En appelant l'attention sur ce qui, à son sens, doit faire l'objet des réformes au Congo, le gouvernement des Etats-Unis se permet d'ajouter, pour son compte à lui, que, eu égard aux stipulations des articles 2 et 4 du traité de 1891, il lui serait tout particulièrement agréable de voir les missions chrétiennes américaines obtenir le droit d'acquérir à titre définitif, des parcelles de terre d'une étendue raisonnable, choisies parmi celles non occupées par l'Etat et destinées aux installations des missions et des écoles.

Le gouvernement des Etats-Unis se borne, dans ce memorandum, à indiquer le sens dans lequel, selon lui, des réformes et des modifications radicales s'imposent.

Il ne pense pas qu'il lui appartiennent d'indiquer ou de suggérer au gouvernement belge le *modus operandi* qu'appelle l'application de ces réformes, car il n'ignore pas les difficultés qui devront être surmontées et connaît parfaitement la pureté des intentions de l'Etat annexant. Ses représentations sont conçues et exprimées dans un sens tout amical ; il espère qu'elles recevront de la part du gouvernement belge l'accueil auquel elles ont droit en raison de leur caractère désintéressé, ainsi que de la longue et traditionnelle amitié qui a toujours existé entre les deux nations.

Texte du memorandum belge, envoyé le 23 avril, par M. Davignon au ministre de Belgique à Londres et communiqué par celui-ci au gouvernement anglais.

Dans le memorandum remis le 30 mars 1908 par sir Arthur Hardinge au ministre des affaires étrangères, le gouvernement de Sa Majesté britannique, sans vouloir préciser les réformes à accomplir au Congo, ce qui ne rentrerait pas, comme il le déclare lui-même, dans ses attributions, émet cependant le vœu de voir la Belgique améliorer après l'annexion le sort des populations indigènes en s'abstenant de les charger d'impôts excessifs, en leur octroyant une étendue de terres suffisante pour qu'ils puissent trafiquer de leurs produits, et en leur permettant d'entrer en relations directes avec les commerçants étrangers, autorisés eux-mêmes à acquérir des immeubles dans toutes les parties de la future colonie.

Le gouvernement du Roi prend acte volontiers de l'assurance donnée par le gouvernement de Sa Majesté britannique « d'éviter toute démarche susceptible d'être interprétée comme empiétant sur l'absolue liberté de la Belgique en ce qui concerne la gestion future des affaires intérieures du Congo ». Cette assurance concorde avec le sentiment unanime du gouvernement et des Chambres belges de régler, dans une complète liberté d'action et dans la plénitude de leur souveraineté intérieure, la question de reprise du Congo.

De son côté, le gouvernement de Sa Majesté britannique a certainement suivi les délibérations de la Commission de dix-sept membres nommée par la Chambre des représentants pour l'examen des projets coloniaux, et il aura constaté l'importance que le gouvernement belge attache à conserver un contrôle absolu sur les affaires du Congo, devenu une colonie.

Sous ce rapport, le projet de loi coloniale soumis aux délibérations du Parlement peut soutenir la comparaison avec les législations qui régissent les autres colonies.

Sans doute, cette loi délègue au pouvoir exécutif le droit d'arrêter par décret des dispositions légales, mais il importe de remarquer que le Parlement conserve le pouvoir de légiférer et que ses décisions devront toujours prévaloir. S'il est impossible de préciser dès mainte-

nant dans le détail les mesures qui seront prises, il est hors de doute qu'elles seront inspirées par les idées les plus généreuses.

La question de l'amélioration du sort des indigènes congolais n'excite pas en Belgique une moins grande sollicitude qu'en Angleterre. Elle est une des plus nobles préoccupations de notre pays, pénétrée de la haute mission civilisatrice qui lui incombe en Afrique. Déjà le gouvernement du Roi, fidèle interprète des sentiments de la nation, a saisi l'occasion de caractériser publiquement à la tribune la tâche qu'il entend remplir au Congo. Le chef du cabinet a dit récemment au Sénat que, en attendant de pouvoir généraliser parmi les indigènes l'usage de la monnaie qui commence à être connue de ces populations, l'État veillerait à ce que l'impôt fût modéré et le travail manuel équitablement rémunéré, qu'il chercherait à introduire dans toutes les parties du territoire des modes de culture perfectionnée, à établir les nègres, encore en partie nomades, sur un sol qui leur appartient, où ils puissent fonder un foyer stable. Il a ajouté que leurs aptitudes commerciales seraient développées et qu'on leur fournirait les moyens de les exercer par des rapports multiples avec ceux qui leur apportent les bienfaits de la civilisation.

Ces déclarations ont été confirmées par le chef du cabinet lui-même et par le ministre des affaires étrangères dans les discours qu'ils ont prononcés le 15 avril à la Chambre des représentants.

M. Schollaert, revenant sur ce qu'il avait dit au Sénat, s'est exprimé notamment en ces termes :

« Après avoir supprimé le jugement par le poison, la traite des esclaves, le cannibalisme, nous devons nous efforcer d'assurer aux populations indigènes plus de bien-être, nous devons répandre et généraliser l'usage de la monnaie ; nous devons arriver à établir le payement de l'impôt en argent ; nous devons tendre à supprimer le travail forcé. Nous devons continuer les efforts déjà tentés pour diminuer les corvées, surtout celle du portage ; nous devons, par de larges et très généreuses concessions de terres, étendre les propriétés des indigènes. Nous devons leur assurer aussi une bonne et prompte justice, intégrale, impartiale, éclairée, indépendante et suffisamment nombreuse. »

En ce qui concerne l'impôt indigène, le gouvernement du Roi considère que son taux doit être proportionné aux facultés des contribuables, de façon à rester modéré. Il estime également que l'impôt en travail, à demander à l'indigène, incapable de se libérer en argent, — mode de prestation dont la légitimité est reconnue par le mémoire annexé au memorandum — n'est qu'une mesure temporaire et provisoire destinée à disparaître progressivement au fur et à mesure de l'introduction de la monnaie, introduction que le gouvernement du Roi, comme l'a annoncé le chef du cabinet, est décidé à favoriser de tous ses efforts.

C'est dire que le travail forcé — si par là l'on entend l'impôt payé sous cette forme — n'est appelé à se maintenir au Congo que dans les mêmes limites et les mêmes conditions de nécessité où il existe dans les colonies étrangères.

En tout cas, le principe de la liberté individuelle, posé dans le projet de loi coloniale, est exclusif de toute contrainte autre : les indi-

gènes ne peuvent être forcés, d'une manière directe ou indirecte, rémunérés ou non, à fournir leur travail aux sociétés concessionnaires pas plus qu'à toute autre entreprise privée : la main d'œuvre ne peut être que volontaire et à des conditions de salaire librement consenties.

Lorsqu'il a eu connaissance du langage tenu par MM. Schollaert et Davignon, le gouvernement britannique a pu se convaincre que dès le moment où il a décidé de soumettre aux Chambres le projet de reprise, le gouvernement du Roi a pris la ferme résolution de n'épargner aucun sacrifice en vue d'atteindre le but civilisateur qu'il a devant les yeux, et qui tend à développer la moralité des races primitives peuplant le Congo, aussi bien qu'à transformer les conditions matérielles de leur existence.

A l'étranger, on ne peut manquer d'apprécier la valeur et la portée de ces déclarations répétées, faites devant les Chambres.

Faut-il ajouter que le gouvernement du Roi s'applique à les mettre en pratique aussitôt que la reprise sera effectuée? C'est après l'annexion seulement qu'il exercera sur l'administration de l'Etat le contrôle et les pouvoirs déterminés par la loi coloniale, lui permettant d'arrêter avec la diligence requise, et dans l'esprit qu'il vient de rappeler, les réformes que la situation rendra opportunes ou indispensables. Il est certain, comme il a été dit plus haut, que l'appui de l'opinion publique et le concours du Parlement, dont la part d'intervention sera réglée par la loi coloniale, ne lui feront pas défaut pour suivre la voie qu'il s'est tracée.

Au désir d'assurer la protection des nègres, qui fait le principal objet de ses préoccupations humanitaires, le gouvernement de Sa Majesté britannique a rattaché celui de voir garantir au Congo la liberté du commerce, un des buts de l'Acte de Berlin.

Fidèle, selon ses traditions constantes, à observer les traités qu'elle a signés, et se rendant un compte exact des obligations qu'elle a contractées aux conférences de Berlin et de Bruxelles, la Belgique a la ferme intention qu'il y ait au Congo le régime économique le plus large, et que l'expansion du commerce et de l'industrie y soit favorisée dans la mesure la plus libérale sans distinguer entre les nationaux et les étrangers. Ainsi, elle sera en sorte, comme l'a encore déclaré à la Chambre le chef du cabinet, que les particuliers, à quelque nationalité qu'ils appartiennent, puissent acquérir les terrains qui leur sont nécessaires pour l'exercice de leur trafic et de leurs professions. Ces principes lui serviront de régulateur dans le gouvernement de sa future colonie et elle veillera à leur loyale et entière application.

En ce qui concerne l'existence des compagnies concessionnaires, le memorandum anglais craint que leur conservation ne limite la liberté d'action du gouvernement belge dans les territoires qu'elles occupent.

Le système des concessions, employé même dans certaines parties du bassin conventionnel relevant de la Couronne britannique, a créé dans l'Etat du Congo des droits aux concessionnaires. Il faut notamment tenir compte des intérêts étrangers engagés dans ces entreprises. Il est par contre à remarquer que le maintien des compagnies n'exclut pas la possibilité d'arrangements nouveaux.

D'un autre côté, les actes de concession ne mettent pas obstacle à ce que le gouvernement, dans la sphère d'action des compagnies, reconnaisse aux indigènes des droits d'occupation très étendus, comprenant la libre disposition des produits du sol, ni à ce qu'il puisse y concéder aux commerçants nationaux et étrangers des terrains pour l'établissement de factoreries.

Mais, avant de se mettre à la tâche, la Belgique aura à comparer ce qu'elle veut faire avec ce qui a été fait dans les colonies voisines soumises également aux prescriptions de l'Acte de Berlin, à examiner comment y sont appliqués les principes qu'il a édictés, à voir comment on y concilie avec la pratique de la liberté commerciale, les droits accordés à des sociétés ou à des particuliers.

Le respect que le gouvernement du Roi a toujours professé pour les engagements résultant des traités pourrait le dispenser de répondre à la dernière question posée par le gouvernement de Sa Majesté britannique. Il n'éprouve aucune difficulté à reconnaître qu'une égale protection doit être acquise sans distinction de culte, ainsi que le veut l'Acte de Berlin, aux institutions religieuses, scientifiques et charitables ayant leur champ d'action au Congo, et que les sujets britanniques doivent y jouir de tous les avantages prévus en leur faveur par la convention anglo-congolaise antérieure à cet Acte diplomatique.

Tels sont les desseins que le gouvernement du Roi mettra à exécution, en assumant devant le monde la responsabilité qu'entraîne l'administration de son futur domaine colonial. Ils se résument ainsi : amélioration immédiate des conditions d'existence morales et matérielles des habitants du Congo, extension aussi rapide que possible d'un régime de liberté économique aux différentes parties de ce vaste pays.

Le gouvernement de Sa Majesté britannique, dit le memorandum, avait eu l'intention de réclamer un arbitrage pour faire décider si le régime foncier et commercial établi dans l'Etat Indépendant est conforme aux articles 1^{er} et 5 de l'Acte général de Berlin. Nourrissant l'espoir que l'Etat Indépendant sera prochainement annexé à la Belgique, il a cru préférable de différer toute proposition en ce sens et de discuter la situation actuelle avec le gouvernement belge dans les intentions les plus amicales et les plus franches.

Le gouvernement belge partage cette opinion pour les motifs qu'indique le memorandum. Après avoir exposé les vues qu'il a l'intention de réaliser lorsque l'annexion du Congo, que l'on peut désormais envisager comme prochaine, sera effectuée, il se plaît à constater que ses intentions se rencontrent avec les désirs du gouvernement britannique, de manière à rendre superflue une décision arbitrale portant sur les questions d'interprétation de l'Acte de Berlin qui ont été débattues entre l'Etat Indépendant et la Grande-Bretagne.

Memorandum des Etats-Unis du 7 avril.

Dans le memorandum remis le 7 avril dernier au ministre des affaires étrangères par S. Exc. M. Lane Wilson, le gouvernement des Etats-Unis a bien voulu exprimer la conviction que la Belgique agit avec un noble désintéressement en reprenant le Congo. Le gouvernement du Roi est particulièrement sensible à cette opinion et est heureux de constater que le cabinet de Washington envisage avec satisfaction l'annexion prochaine du Congo à la Belgique.

Le gouvernement des Etats-Unis estime que, comme signataire de l'Acte général de la conférence de Bruxelles, il a le devoir de faire connaître son avis sur l'état actuel des choses au Congo, qui n'est pas conforme aux prévisions des puissances, quoique ayant été dépeint sous des couleurs exagérées. Il indique à ce propos une série de réformes qui ont pour objet l'exemption des indigènes de toute taxation excessive, ainsi que du travail forcé, la faculté pour eux de posséder l'étendue des terres nécessaire à leurs besoins, l'autorisation pour les étrangers d'acquérir des parcelles de terrain afin de développer leurs entreprises commerciales et, enfin, l'établissement d'un pouvoir judiciaire indépendant.

En ce qui regarde les trois premiers points visés par le gouvernement des Etats-Unis, le gouvernement du Roi a déjà eu l'occasion de s'expliquer publiquement à ce sujet.

Par l'organe du chef du cabinet et du ministre des affaires étrangères parlant au Sénat et à la Chambre des représentants, il a exposé les mesures qu'il se propose de prendre en faveur des indigènes. Fidèle interprète des sentiments de la nation, profondément pénétrée elle-même du rôle civilisateur et humanitaire qu'elle a à remplir au Congo, il a dit qu'en attendant de pouvoir généraliser parmi les indigènes l'usage de la monnaie, qui commence à être connue de ces populations, l'Etat veillerait à ce que l'impôt fût modéré et le travail manuel équitablement rémunéré, qu'il chercherait à introduire dans toutes les parties du territoire des modes de culture perfectionnés, à établir les nègres, encore en partie nomades, sur un sol qui leur appartient, où ils puissent fonder un foyer stable, et à étendre leurs propriétés par de très larges et très généreuses concessions de terres. Il a ajouté que leurs aptitudes commerciales seraient développées et qu'on leur fournirait les moyens de les exercer par des rapports multiples avec ceux qui leur apportent les bienfaits de la civilisation.

En ce qui concerne l'impôt indigène, le gouvernement du Roi considère que son taux doit être proportionné aux facultés des contribuables, de façon à rester modéré. Il estime également que l'impôt en travail à demander à l'indigène incapable de se libérer en argent, n'est qu'une mesure temporaire et provisoire destinée à disparaître progressivement au fur et à mesure de l'introduction de la monnaie, que le gouvernement du Roi est décidé à favoriser de tous ses efforts. C'est dire que le travail forcé (si par là on entend l'impôt payé sous cette forme) n'est appelé à se maintenir au Congo que dans les mêmes limites et les mêmes conditions de nécessité où il existe dans les colonies étrangères.

En tout cas le principe de la liberté individuelle posé dans le projet de loi coloniale est exclusif de toute contrainte autre. Les indigènes ne peuvent être forcés, d'une manière directe ou indirecte, rémunérés ou non, à fournir leur travail aux sociétés concessionnaires, pas plus qu'à toute autre entreprise privée : la main-d'œuvre ne peut être que volontaire et à des conditions de salaire librement consenties.

Le quatrième point signalé par le memorandum américain, l'acquisition par des négociants et colons étrangers de parcelles de terres, inoccupées pour qu'ils soient à même de se livrer à des entreprises commerciales, rentre dans la question de la liberté du commerce. Le gouvernement des Etats-Unis a rappelé dans son memorandum les assurances qu'il avait déjà reçues, touchant la ferme intention du Roi de se conformer aux stipulations des Actes de Berlin et de Bruxelles. La Belgique a toujours été fidèle aux engagements internationaux qu'elle a contractés. Comme le prescrit l'Acte de Berlin, elle fera fonctionner dans sa future colonie le régime économique le plus large; elle favorisera dans la mesure la plus libérale l'expansion du commerce et de l'industrie sans distinguer entre nationaux et étrangers. Elle fera en sorte, ainsi que l'a déclaré à la Chambre des représentants le chef du cabinet, que les particuliers, à quelque nationalité qu'ils appartiennent, puissent acquérir les terrains qui leur seraient nécessaires pour l'exercice de leur trafic et de leurs professions.

Quant au cinquième point que le memorandum a en vue, l'établissement d'un système judiciaire indépendant, il a fait l'objet des préoccupations du gouvernement du Roi lors de la rédaction de la loi coloniale présentée en ce moment aux Chambres belges. L'indépendance et la stabilité de la magistrature y sont formellement garanties. Dès à présent, du reste, l'Etat du Congo possède un corps de magistrats beaucoup plus nombreux proportionnellement à l'étendue du territoire que ceux des autres colonies situées dans le bassin conventionnel, et il ne semble pas qu'aucune faute professionnelle ait pu leur être reprochée.

Enfin, le vœu, exprimé par le gouvernement des Etats-Unis, pour son compte personnel, de voir reconnaître aux missionnaires américains le droit d'acquérir des terrains destinés à leurs missions et à leurs écoles, trouvera satisfaction dans le désir du gouvernement belge d'être agréable à une puissance amie, comme aussi dans son respect des avantages que l'Etat Indépendant a accordés par convention aux citoyens des Etats-Unis.

Le gouvernement du Roi donne une preuve de sa fidélité à l'amitié traditionnelle qui lie la Belgique et les Etats-Unis en faisant au gouvernement américain, avant de s'annexer le Congo, cet exposé de ses intentions, à la sincérité desquelles le memorandum a rendu un légitime hommage.

Memorandum remis par S. Exc. M. H. Lane Wilson, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire des Etats-Unis d'Amérique, à M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, le 16 avril 1908.

(Traduction.)

Le gouvernement de Sa Majesté britannique a dernièrement fait connaître au gouvernement américain, par l'intermédiaire de son ambassadeur à Washington, son intention de soumettre à l'examen du gouvernement belge deux propositions : 1. Suppression immédiate et effective du travail forcé dès que le gouvernement belge aura annexé le Congo et aura assumé le contrôle administratif ; 2. Recours à l'arbitrage, dans le cas où les gouvernements intéressés ne réussiraient pas à s'entendre, pour toutes questions d'ordre purement commercial et économique qui surgiraient à l'occasion de l'interprétation litigieuse de traités existants.

Le gouvernement de Sa Majesté britannique, en faisant connaître au gouvernement de Washington son intention de soumettre ces deux propositions au gouvernement belge, lui a, en même temps, demandé d'être instruit des vues du gouvernement américain à ce sujet, et il a exprimé l'espoir que, au cas où ces propositions rencontreraient son approbation et son assentiment, le cabinet de Washington en ferait part en due forme au gouvernement du Roi.

Après mûr examen des propositions dont il s'agit, lesquelles sont considérées comme dépendant l'une de l'autre et ne devant pas être séparées, le gouvernement américain s'est empressé de déclarer qu'il approuve cordialement et sans réserve la proposition n° 1 relative au travail forcé. L'opinion du gouvernement américain, en ce qui concerne la question du travail forcé au Congo, a été si souvent et si clairement exprimée au gouvernement belge qu'il pourrait sembler superflu et inopportun d'y revenir en ce moment.

En laissant donc au gouvernement britannique le soin de produire dans tout leur développement les arguments contre le maintien de toute forme d'esclavage ou quasi-esclavage au Congo, ainsi que de suggérer les moyens de remédier aux maux existants, le gouvernement belge, en cas d'annexion des territoires congolais, s'applique avec diligence à exécuter les dispositions de l'Acte de Bruxelles touchant les races indigènes, en portant une attention toute particulière aux prescriptions des articles 2 et 5.

Quant à la proposition n° 2 — recours à l'arbitrage obligatoire pour toutes questions d'ordre purement commercial et économique, — le cabinet de Washington se borne en ce moment à exprimer l'espoir que le gouvernement belge reconnaîtra qu'il convient d'accepter franchement et sans délai une proposition aussi raisonnable et en si parfaite conformité avec une procédure dont l'emploi se développe rapidement parmi les nations civilisées.

Le gouvernement américain, toutefois, se permet d'ajouter que, bien que n'étant pas directement intéressé aux détails de l'administration d'aucune des différentes régions comprises dans la convention de 1890, il compte, en se fondant sur les droits qui lui ont été recon-

nus par les traités existants, obtenir tous les avantages commerciaux et autres qui, au Congo, seraient accordés à d'autres nations.

Le gouvernement américain, en faisant connaître son adhésion et sa participation aux propositions soumises au gouvernement belge par le gouvernement de Sa Majesté britannique, ne se permet pas de mettre en doute que l'expression sommaire et sincère de ses vues ne soit accueillie avec une sérieuse attention et prise en considération par le gouvernement du Roi.

M. le comte de Lalaing, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Londres, à M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères.

Londres, le 24 juin 1908.

Monsieur le Ministre,

Sir Edward Grey m'a prié hier de passer au Foreign Office. Il m'a remis le memorandum ci-joint, daté du 23 juin, pour vous être transmis en réponse à la note du gouvernement du Roi du 23 avril. Au cours de notre entretien, sir Edward Grey m'a dit qu'il reconnaissait qu'il était difficile au gouvernement belge de donner, avant la reprise du Congo, des assurances positives sur le détail des réformes projetées. Mais il a ajouté que, si la discussion entre les deux gouvernements ne se poursuivait pas pour le moment, il ne fallait pas en conclure que le gouvernement britannique se croirait tenu de reconnaître, sans restrictions, le transfert du Congo à la Belgique, lorsque celle-ci le lui notifierait conformément à une clause de l'Acte de Berlin.

Avant de répondre à cette notification, le gouvernement britannique devait se réserver la faculté de discuter encore avec le gouvernement belge les mesures que ce dernier avait manifesté l'intention d'appliquer au Congo, en conformité avec les obligations résultant des traités. Le ministre ne pouvait affirmer que les explications données jusqu'à présent seraient considérées par le Parlement britannique comme suffisantes pour terminer l'échange de vues. Mais le gouvernement anglais était prêt à continuer la discussion, si du côté belge on en manifestait le désir, ou à la suspendre, si on préférait ne pas la pousser plus loin, tant que l'annexion n'était pas décidée.

Sir Edward Grey m'a dit aussi que la publication des Livres gris et blanc avait produit bonne impression en Angleterre. Le langage tenu par le gouvernement du Roi et les réformes annoncées avaient amené une détente dont il se réjouissait.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma plus haute considération.

Comte DE LALAING.

(Traduction.)

Le 25 avril, le secrétaire d'Etat des affaires étrangères a eu l'honneur de recevoir du ministre de Belgique un memorandum sur la question des réformes à introduire dans l'Etat Indépendant du Congo, en réponse à une communication faite au ministre des affaires étrangères de Belgique par le ministre de Sa Majesté à Bruxelles.

Il résulte du contenu de ce memorandum que le gouvernement belge est résolument décidé à s'assurer le contrôle parfait des affaires du Congo, dès que celui-ci sera devenu sa colonie; il en ressort également que les mesures de réformes qu'il pourra être nécessaire d'arrêter, avec le concours du Parlement, s'inspireront des sentiments les plus généreux.

Le gouvernement belge déclare, en outre, que la question de l'amélioration du sort des indigènes est pour lui un objet de vive sollicitude et appelle l'attention sur les discours prononcés récemment par le chef du cabinet et le ministre des affaires étrangères et dans lesquels ceux-ci ont fait connaître l'intention du gouvernement de développer les aptitudes commerciales des indigènes et de leur fournir les moyens de les exercer, en leur facilitant les occasions de relations multiples avec ceux qui leur apportent les bienfaits de la civilisation.

Le gouvernement belge considère également que la taxation des indigènes congolais doit être modérée et en rapport avec la condition du contribuable; que l'impôt en travail exigé des indigènes qui sont incapables de s'acquitter en numéraire n'est qu'une mesure temporaire et ayant un caractère provisoire, destinée à disparaître progressivement à mesure que l'usage de la monnaie sera introduit et se répandra, ce que le gouvernement s'efforcera d'encourager.

En tout cas, le principe de la liberté individuelle sans aucune contrainte sera sauvegardé et les indigènes ne seront pas forcés, soit directement, soit indirectement, de donner leur travail aux compagnies concessionnaires ou à toute autre entreprise privée.

Si le travailleur se met volontairement au service d'un employeur privé, ce sera moyennant un salaire dont le montant sera accepté librement par lui.

Le gouvernement belge ajoute, en outre, que, conformément aux obligations conventionnelles contractées aux conférences de Berlin et de Bruxelles, le commerce et l'industrie au Congo seront développés de la manière la plus progressive et la plus libérale, sans qu'aucune distinction soit faite entre ses ressortissants et les étrangers.

En ce qui concerne l'existence des compagnies concessionnaires et la question de savoir si leur maintien au Congo limiterait d'une façon quelconque la liberté d'action du gouvernement belge dans les territoires occupés par elle, il est dit que les actes de concessions accordées aux compagnies en question ne sont pas de nature à empêcher le gouvernement de reconnaître à la population indigène, dans la sphère d'action des dites compagnies, des droits très étendus d'occupation ainsi que la libre disposition des produits du sol.

Il est aussi déclaré que le gouvernement belge pourra accorder à

des commerçants, tant étrangers que belges, des terrains pour y établir des factoreries sur les territoires concédés aux compagnies concessionnaires.

Toutefois, avant de mettre ces projets à exécution, le gouvernement belge devra examiner les principes appliqués dans les colonies voisines qui se trouvent dans une situation semblable et voir comment la liberté de commerce s'y concilie avec les privilèges accordés aux compagnies ou particuliers.

Le gouvernement belge déclare, en outre, qu'il n'hésite pas à reconnaître que les institutions religieuses, scientifiques et charitables établies au Congo, doivent être l'objet d'une protection égale sans distinction de culte, ainsi qu'il est prévu par l'Acte de Berlin, et que les sujets anglais jouiront de tous les avantages stipulés en leur faveur dans la convention conclue entre la Grande-Bretagne et l'Etat libre du Congo avant la signature de cet instrument diplomatique.

Le gouvernement de Sa Majesté a pris note avec la plus vive satisfaction des assurances qui lui ont été données en ce qui concerne les intentions du gouvernement belge de réaliser dans l'administration future du Congo une amélioration immédiate des conditions morales et matérielles d'existence des indigènes et d'étendre aussi rapidement que possible un système de liberté économique dans les diverses régions de ce vaste territoire. Le gouvernement de Sa Majesté a appris également avec beaucoup de satisfaction que le gouvernement belge considère l'interprétation qu'il donne des clauses commerciales de l'Acte de Berlin comme étant à ce point en conformité avec les vues du gouvernement de Sa Majesté qu'elle rend inutile tout recours à l'arbitrage sur ce sujet.

Le gouvernement de Sa Majesté a aussi pris note de l'opinion du gouvernement belge : à savoir que ce n'est qu'après l'annexion des territoires du Congo qu'il sera à même de décider dans un délai raisonnable quelles sont les réformes rendues indispensables par suite de la situation locale.

Le gouvernement de Sa Majesté a envisagé l'opportunité de demander au gouvernement belge qu'il prenne l'engagement d'abolir tout impôt en travail, sous quelque forme que ce soit, dans une période déterminée et de soumettre à l'arbitrage toutes les questions purement commerciales résultant des obligations internationales de l'Etat du Congo, si les deux gouvernements ne parvenaient pas à s'entendre à ce sujet.

Le gouvernement de Sa Majesté a appris qu'une idée semblable a été suggérée, dans le cours d'une conversation non officielle, au ministre des affaires étrangères de Belgique par le ministre de Sa Majesté à Bruxelles, et qu'un memorandum sur la même question a été présenté à Son Excellence au nom du gouvernement des Etats-Unis.

Le gouvernement de Sa Majesté reconnaît, après une étude approfondie du mémoire présenté le 25 avril par le comte de Lalaing, la difficulté d'insister sur la suppression totale à un date déterminée de l'impôt en travail sous quelque forme que ce soit, et il ne désire pas insister en vue de fixer une pareille date, pourvu que les mesures nécessaires pour remédier aux abus existant encore dans l'Etat du

Congo, spécialement en ce qui concerne le traitement des indigènes, soient interprétées de façon à reconnaître l'extension des droits d'occupation de la population indigène et sa liberté de disposer des produits naturels du sol, dont il a déjà été question.

Le gouvernement de Sa Majesté accueillerait, toutefois, avec satisfaction l'assurance formelle donnée par le gouvernement belge qu'il ne se refusera pas, s'il y est invité, à déférer en dernier ressort à l'arbitrage toutes divergences de vues concernant la signification des articles des traités qui lient l'Etat du Congo au sujet des questions commerciales, dans le cas où il ne serait pas possible d'arriver entre les deux gouvernements à une entente par les voies diplomatiques ordinaires.

Dans tout le cours des négociations relatives au Congo, le gouvernement de Sa Majesté a été animé des sentiments les plus amicaux envers le gouvernement et le peuple belges, auxquels il est uni par tant de liens. Confiant que ses sentiments d'amitié sont partagés par le gouvernement belge, le gouvernement de Sa Majesté, comme voisin en Afrique du gouvernement du Congo, dans les territoires duquel il possède d'ailleurs des droits et des intérêts importants en vertu des traités, voudrait faire ressortir combien il serait désirable que des déclarations précises, ne revêtant pas le caractère d'assurances générales, fussent produites le plus tôt possible en ce qui concerne les mesures que le gouvernement belge se propose de prendre, à l'effet de réaliser son intention de respecter les droits conventionnels tels qu'ils ont été exposés dans la correspondance échangée entre les deux gouvernements. Ces déclarations auraient cet avantage de mettre le gouvernement de Sa Majesté à même de convaincre l'opinion publique, dans ce pays, que son acquiescement au transfert de l'Etat du Congo à la Belgique n'est pas inconciliable avec les obligations et les responsabilités assumées par la Grande-Bretagne, lorsqu'elle a reconnu l'Association internationale du Congo et signé les Actes de Berlin et de Bruxelles.

Foreign Office, le 23 juin 1908.

M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, à M. le comte de Lalaing, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Londres.

Bruxelles, le 12 juillet 1908.

Monsieur le Comte,

J'ai l'honneur de vous prier de remettre au sous-secrétaire d'Etat de Sa Majesté pour les affaires étrangères le document que vous trouverez ci-inclus. C'est la réponse du gouvernement du Roi au memorandum, daté du 23 juin, que sir Edward Grey vous avait demandé de lui faire parvenir.

En vous le remettant, Son Excellence vous avait dit que, si l'échange de vues entre les deux gouvernements ne se poursuivait pas, quoique le Foreign Office fût tout disposé à le continuer dans le cas où nous en manifesterions le désir, il ne fallait pas en conclure que le gouvernement britannique se croirait tenu de reconnaître sans restriction le transfert du Congo à la Belgique qui lui serait notifié par la suite. M. le ministre avait ajouté que le cabinet de Londres faisait sur ce point toutes ses réserves et que sa réponse dépendrait des assurances ultérieures et plus détaillées que le gouvernement du Roi jugerait bon de lui donner après l'annexion, si elle avait lieu.

La communication que vous a faite sir Edward Grey appelle une réponse de notre part.

Nous ne voulons pas discuter ici la question de savoir si l'article 34 de l'Acte de Berlin, qui fixe les conditions à remplir pour que des occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives, est applicables à la Belgique dans le cas actuel. Le titre seul du chapitre VI, dont fait partie l'article 34, et le texte même de cet article indiquent bien qu'il ne s'agit que de prises de possession par la voie de l'occupation ou de l'établissement de protectorats, et non pas du transfert d'un gouvernement régulier exercé par des blancs à un autre gouvernement sous le même souverain, telle que se présente l'annexion de l'Etat du Congo à la Belgique. Le but de la Conférence de Berlin, en élaborant les articles 34 et 35 qui composent, à eux seuls, le chapitre VI, a été d'empêcher les annexions fictives et les causes de conflits qui en résulteraient, comme le prouvent les débats et les commentaires que la discussion de ces articles a provoqués, et notamment le discours prononcé par le prince de Bismarck dans la séance du 15 novembre 1884 de la Conférence.

Nous ne pensons pas, d'autre part, que les intérêts légitimes de l'Angleterre soient lésés en aucune façon par la reprise du Congo. Sans vouloir contester le moins du monde au gouvernement britannique le droit d'examiner cette question, nous attendons avec une pleine confiance les résultats de son examen. Les intérêts de la Grande-Bretagne au Congo se résument dans les respect des droits qu'elle tient des traités. Sous ce rapport, la longue expérience qu'elle a faite de la fidélité mise par la Belgique à remplir ses engagements doit lui inspirer une complète sécurité, puisque les obligations internationales contractées par l'Etat du Congo continueront à lier son successeur, signataire lui-même de l'Acte de Berlin.

La réunion de l'Etat Indépendant à la Belgique a été envisagée dès le commencement de son existence, tant à l'étranger que dans notre pays, comme le terme final de son développement naturel. L'union personnelle, donnant aux deux Etats le même souverain, a toujours fait considérer le Congo comme une future colonie belge, soumise en attendant, à un régime d'autonomie particulière. En 1889, le Roi léguait le Congo à la Belgique; dès l'année suivante, cinq ans à peine après la Conférence de Berlin, des liens conventionnels plus étroits ont été contractés par notre pays avec l'Etat Indépendant; ils devaient se transformer à bref délai en une union définitive, que des

considérations de politique intérieure ont seules fait retarder jusqu'à aujourd'hui.

On chercherait en vain comment une annexion préparée d'aussi longue date sous l'œil bienveillant des puissances pourrait contrarier les intérêts de l'Angleterre. Le gouvernement britannique lui-même n'a pas seulement reconnu par ses déclarations au Parlement que la Belgique avait sur le Congo des droits qu'aucune autre puissance ne possède; il s'est plu en outre à constater dès le début de cet échange de vues, dans la communication faite le 23 janvier dernier au cabinet de Bruxelles, que le transfert de l'Etat Indépendant à notre pays serait la meilleure solution des différends qui avaient surgi entre l'Angleterre et cet Etat.

Les considérations qui précèdent et la conscience que le gouvernement belge a de pouvoir remplir dignement la haute mission civilisatrice qui lui incombe, lui inspirent la ferme confiance que le transfert du Congo à la Belgique sera accueilli par l'Angleterre sans aucune restriction. Si cet espoir ne se confirmait pas, le gouvernement du Roi reste persuadé qu'en le voyant à l'œuvre, en appréciant les résultats obtenus par l'administration belge au Congo, le gouvernement britannique ne persisterait pas dans ses réserves.

Vous donnerez lecture à Son Excellence de la présente dépêche et au besoin vous lui en laisserez copie. Vous préviendrez en même temps le ministre que le gouvernement belge désirerait communiquer au Parlement la dernière partie de cette correspondance avant la fin des débats auxquels donne lieu la reprise du Congo. Cette publication se ferait dans peu de jours.

Veuillez agréer, etc.

J. DAVIGNON.

Memorandum.

En prenant connaissance du memorandum remis le 23 juin au comte de Lalaing par le secrétaire d'Etat de Sa Majesté britannique pour les affaires étrangères, le gouvernement du Roi a constaté, avec une satisfaction égale à celle éprouvée par le gouvernement britannique, l'accord qui règne entre eux au sujet des points principaux visés dans le précédent memorandum belge : amélioration immédiate des conditions morales et matérielles d'existence des indigènes au Congo, extension aussi rapide que possible à toutes les parties de la colonie des progrès économiques déjà réalisés, application des clauses commerciales de l'Acte de Berlin dans leur teneur et leur portée.

Comme le fait connaître le memorandum du 23 juin qui nous est parvenu le 25, le gouvernement britannique avait envisagé l'opportunité de demander au gouvernement belge l'abolition totale de l'impôt en travail dans un délai déterminé, ainsi que le jugement par arbitrage des questions purement commerciales résultant des obligations internationales contractées par l'Etat du Congo. Dans les entretiens, dénués de caractère officiel, qui ont eu lieu entre le ministre

des affaires étrangères et sir A. Hardinge, ces intentions avaient été indiquées sans qu'elles revêtissent toutefois la forme de propositions arrêtées. Après avoir pris connaissance du memorandum du 23 avril, le gouvernement britannique s'est convaincu de la difficulté d'insister pour l'abolition totale à une date déterminée de l'impôt en travail. Il ne cherchera donc pas à obtenir la fixation de cette date, si les mesures destinées à réprimer les abus qui subsisteraient encore au Congo, particulièrement en ce qui regarde le traitement des indigènes, sont prises sans délai et si les concessions, déjà existantes et ultérieurement accordées, sont interprétées de manière à reconnaître les droits étendus d'occupation des indigènes, et leur liberté de disposer des produits naturels du sol.

Ces mesures en faveur des indigènes, le cabinet de Bruxelles, une fois la reprise du Congo et la loi coloniale votées par le Parlement, n'entend mettre aucun retard à les dicter et à les exécuter. Il l'a déclaré à diverses reprises à la Chambre des représentants; il a confirmé ces déclarations par écrit au gouvernement britannique; il ne peut que les répéter aujourd'hui avec la même force et la même sincérité.

Il serait difficile, avant que les mandataires de la nation se soient prononcés sur la question même de la reprise et aient approuvé le projet de loi coloniale, d'entrer dans les détails de l'exécution, comme le demande le cabinet de Londres; toutefois, le gouvernement du Roi, voulant donner une nouvelle preuve de l'amitié traditionnelle qui unit la Belgique à la Grande-Bretagne, va chercher à indiquer ici avec toute la précision possible les mesures qu'il se propose de prendre afin de réaliser le programme qu'il s'est tracé. Ces mesures seront arrêtées sous la forme de lois, de décrets ou de dispositions administratives, lorsque le gouvernement aura été investi par la loi coloniale des pouvoirs qui lui font encore défaut. Ayant la conscience de sa responsabilité et dans le plein exercice de sa souveraineté, il accomplira cette tâche avec toute la diligence que permettront la situation de fait et les considérations d'opportunité, dont tout Etat, en prenant possession d'une colonie déjà organisée, ne saurait s'abstenir de tenir compte.

Dès maintenant, le gouvernement belge peut affirmer qu'il tiendra la main à la prompte et large exécution du décret royal du 3 juin 1906 sur l'extension des terres à attribuer aux indigènes pour leurs cultures et leur trafic. Le même décret prescrit une enquête dans tous les villages, dans le but de déterminer l'étendue des terrains qui doivent être réservés à leurs habitants: l'administration nouvelle activera la marche de cette enquête, afin de lui faire produire le plus rapidement possible les résultats qu'on en attend. Les autorités coloniales établiront d'une manière complète et précise les règlements pour la mise en vente des terres domaniales, en vue de satisfaire notamment aux demandes des missionnaires et des commerçants. Le gouvernement veillera scrupuleusement à ce que les compagnies concessionnaires n'enfreignent en rien les engagements qu'il a pris et respectent la liberté du travail, ainsi que le droit des indigènes de disposer des produits du sol qui leur sera attribué.

Faut-il enfin rappeler que les intentions du gouvernement belge se

sont traduites par les déclarations qu'il a faites publiquement et dont la portée exacte n'a pas échappé au gouvernement britannique puisqu'il les a accueillies avec la plus grande faveur? Exposées aux Chambres belges, elles ont acquis la valeur d'engagements, dont l'exécution se poursuivra sous leur contrôle et avec leur concours. La sollicitude du Parlement pour le sort des indigènes, égale à celle du gouvernement lui-même, s'est déjà explicitement et énergiquement manifestée au cours des derniers débats.

Le gouvernement britannique, après avoir pris acte des affirmations réitérées du cabinet belge en ce qui concerne la loyale et entière exécution des engagements conventionnels contractés envers l'Angleterre, comme envers les autres puissances qui ont signé les Actes des Conférences de Berlin et de Bruxelles, voudra bien constater qu'il possède, dès maintenant, toutes les garanties que la Belgique est en mesure de donner.

Le memorandum du 23 juin ajoute que le gouvernement britannique accueillerait volontiers l'assurance que le gouvernement belge ne se refuserait pas, s'il y était invité, à déférer en dernier ressort à un arbitrage toutes les divergences de vues relatives à l'interprétation des traités qui lient l'Etat du Congo au sujet des questions commerciales, dans le cas où une entente n'aurait pu s'établir par les voies diplomatiques ordinaires.

Ainsi formulée, cette proposition a été examinée par le gouvernement belge avec une attention d'autant plus sérieuse qu'il a le désir sincère de dissiper les dernières appréhensions qui pourraient subsister encore quant à l'observation dans l'avenir des clauses de l'Acte de Berlin.

Il lui paraît cependant difficile d'admettre que la Belgique, seule parmi les puissances signataires de cet Acte, prenne vis-à-vis de l'une d'elles un engagement général, différent, en ce qui touche à l'arbitrage, du principe consacré par l'article 12.

Mais le gouvernement du Roi tient à affirmer les sympathies qu'il conserve pour l'arbitrage et qu'il a manifestées en signant avec plusieurs Etats des traités qui ont rencontré au Parlement et dans le pays le plus chaleureux accueil. C'est dans le même esprit que l'Etat du Congo a conclu, de son côté, avec l'Angleterre un accord en vue de soumettre à l'arbitrage du tribunal de La Haye toute contestation qui pourrait naître au sujet des frontières de l'Etat. Le gouvernement du Roi est donc disposé à déclarer que, s'il était sollicité, après l'annexion, de soumettre en dernier ressort au tribunal permanent de La Haye un différend provenant d'une divergence d'appréciation sur l'interprétation des traités qui lient l'Etat du Congo, il examinerait cette proposition avec une bienveillance particulière, en s'inspirant des vues larges qui ont présidé à l'élaboration des traités généraux d'arbitrage qu'il a déjà signés, sous la réserve toutefois, admise par l'Angleterre elle-même dans des traités analogues, que le différend ne touche ni à l'honneur ni à la souveraineté nationale, et en tenant compte de l'application qu'il y a lieu de faire aux traités collectifs de l'article 84 de l'Acte de la Conférence de La Haye.

Cet article est ainsi conçu : « Lorsqu'il s'agit de l'interprétation

d'une convention, à laquelle ont participé d'autres puissances que les parties en litige, celles-ci avertissent en temps utile toutes les puissances signataires. Chacune de ces puissances a le droit d'intervenir au procès. Si une ou plusieurs d'entre elles ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard. »

L'Acte de Berlin est un traité collectif, le gouvernement britannique appréciera certainement les inconvénients et les difficultés qui résulteraient d'une application différente des clauses de ces traités dans les divers territoires que comprend le bassin conventionnel du Congo.

Afin d'éviter ces inconvénients, il devrait être entendu que l'application de la décision arbitrale n'aura lieu qu'après l'adhésion que les autres puissances ayant des possessions dans le dit bassin seraient sollicitées d'y apporter.

Il faut mentionner, d'autre part, que l'article 68 de la Constitution belge subordonne l'emploi d'une pareille procédure au consentement du Parlement : « Les traités de commerce, y est-il dit, et ceux qui pourraient grever l'Etat et lier individuellement des Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres. » Pour adopter le compromis déférant à un arbitrage une question de nature commerciale ou dont la solution engagerait soit les finances de l'Etat, soit les intérêts particuliers des sujets belges, le gouvernement a donc absolument besoin de l'approbation parlementaire.

Les considérations qui précèdent ne dispensent pas le gouvernement du Roi de faire remarquer que le meilleur moyen, d'après lui, de résoudre les questions litigieuses qui s'élèveraient après l'annexion serait une entente directe entre toutes les puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel.

Il ne cache pas ses préférences pour l'emploi de cette solution qui assurerait une interprétation commune des clauses de l'Acte de Berlin, et il prie à son tour le cabinet de Londres de vouloir bien l'examiner.

Le gouvernement britannique éprouve le besoin de convaincre l'opinion publique en Angleterre que la reconnaissance du transfert du Congo à la Belgique ne sera pas contraire aux devoirs et aux responsabilités assumés par la Grande-Bretagne, lorsqu'elle a reconnu l'Association internationale et signé les Actes de Berlin et de Bruxelles. Le gouvernement du Roi ne doute pas que les explications contenues dans ce memorandum ne mettent les ministres de Sa Majesté britannique à même d'atteindre pleinement ce résultat.

Il ne peut terminer le présent exposé sans exprimer la satisfaction qu'il a ressentie en apprenant que le gouvernement britannique attache le même prix que lui aux liens d'amitié qui unissent les deux pays. Il est superflu d'ajouter que ces sentiments amicaux, il n'a cessé d'en être animé lui-même au cours de cet échange de vues.

M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères, à M. le baron Moncheur, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Washington.

Bruxelles, le 12 juillet 1908.

Monsieur le Baron,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, sous ce pli, la réponse du gouvernement du Roi au second memorandum du gouvernement américain, qui m'avait été apporté le 16 avril dernier par M. H. Lane Wilson. Le cabinet de Washington connaît les motifs du retard que nous avons mis à lui répondre. Nous désirions que les propositions dont il se faisait l'interprète dans ce document après une entente avec le gouvernement britannique nous fussent communiquées également par le représentant de l'Angleterre, afin que nous pussions adresser des réponses simultanées aux deux puissances qui avaient pris l'initiative de cet échange de vues.

Vous voudrez bien remettre le memorandum ci-inclus au secrétaire d'Etat et le prévenir en même temps que, suivant le vœu qui nous a été exprimé par des membres du Parlement notre désir serait de publier immédiatement la dernière partie de notre correspondance diplomatique avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne relativement à la reprise du Congo.

Veuillez me télégraphier que vous êtes d'accord avec le secrétaire d'Etat à ce sujet.

Son Excellence aura déjà sans doute été informée de notre intention par le chargé d'affaires américain à Bruxelles.

Veuillez agréer, etc.

J. DAVIGNON.

Memorandum.

Bruxelles, le 12 juillet 1908.

Le gouvernement du Roi a reçu le 16 avril dernier, par l'intermédiaire du ministre des Etats-Unis à Bruxelles, le second memorandum que lui a adressé le gouvernement américain au sujet de l'annexion prochaine de l'Etat Indépendant du Congo à la Belgique. Ce document avait été rédigé par le cabinet de Washington, après un échange de vues avec le gouvernement de Sa Majesté britannique, qui lui demandait d'appuyer auprès du gouvernement belge deux propositions qu'il comptait soumettre à ce dernier, la première concernant l'abolition du travail forcé dans les territoires du Congo devenu belge, la seconde relative au recours à l'arbitrage pour la solution des litiges que soulèveraient les questions d'ordre purement commercial.

Ces propositions devaient faire l'objet d'une démarche simultanée des deux gouvernements auprès de celui du Roi; aussi le cabinet de Bruxelles a-t-il jugé préférable d'attendre pour y répondre qu'il fût

saisi par le gouvernement britannique d'une demande analogue à celle qui est contenue dans le second memorandum américain. A la date du 18 avril, le ministre des affaires étrangères a fait connaître cette manière de voir à S. Exc. M. H. Lane Wilson, et il a été convenu que le second memorandum américain ne recevrait de publicité qu'après la réception à Bruxelles d'un memorandum anglais développant les mêmes propositions. Ce memorandum a été remis au ministre des affaires étrangères le 25 juin.

Le gouvernement belge répond à la fois aujourd'hui au gouvernement des Etats-Unis et à celui de la Grande-Bretagne.

Dans sa réponse, datée du 24 avril, au premier memorandum américain, le gouvernement du Roi s'est expliqué très nettement sur la question du travail forcé, autrement dit de l'impôt en travail. Il a déclaré que la main-d'œuvre indigène devait être volontaire et libre au Congo, et que le principe de la liberté individuelle, posé par la loi coloniale, ne comporterait qu'une exception, celle de l'impôt en travail à réclamer aux populations incapables de se libérer en argent.

Ce mode de prestation est légitime ; aucun gouvernement n'a hésité à l'exiger dans ses colonies, mais il ne constitue qu'une mesure temporaire et provisoire destinée à disparaître complètement, dès que les indigènes se familiariseront avec l'usage de la monnaie, qui commence à se répandre dans certains districts du Congo.

Il est malheureusement impossible de fixer dès aujourd'hui une date pour la suppression totale et définitive de l'impôt en travail dans la future colonie. Le gouvernement de Sa Majesté britannique s'est convaincu lui-même de cette impossibilité, comme il le laisse entendre dans son second memorandum. La civilisation que la Belgique s'appliquera sans relâche à propager dans les régions de l'Afrique centrale, qui composeront son domaine colonial, y substituera peu à peu l'impôt en argent à l'impôt perçu en travaux manuels ; mais, en attendant, la perception de ce dernier sera faite d'une manière humaine et modérée.

Au sujet de l'application générale aux races indigènes des dispositions des articles 2 et 5 de l'Acte de Bruxelles, qui préoccupe le gouvernement américain, le cabinet de Bruxelles ne peut que répéter avec la même énergie ses déclarations antérieures. L'amélioration des conditions d'existence matérielles et morales des natifs est l'objet de toute sa sollicitude. Elle se traduira, dès que les Chambres auront voté le traité de reprise et la loi coloniale, par l'impulsion qu'il donnera à la marche de l'enquête prescrite dans tous les villages par le décret royal du 3 juin 1906, en vue de déterminer l'étendue des terrains nécessaires aux besoins des habitants. Le résultat de cette enquête sera l'attribution aux indigènes de terres beaucoup plus vastes pour leurs cultures et leur trafic. Le gouvernement veillera à ce que les compagnies concessionnaires n'enfreignent en rien les engagements qu'il a pris et respectent la liberté du travail, ainsi que la libre disposition par les indigènes des produits du sol sur les territoires qui leur sont attribués.

La seconde proposition, formulée par le gouvernement des Etats-Unis, concerne le recours à l'arbitrage obligatoire pour toutes les

questions d'ordre commercial et économique qui occasionneraient un différend impossible à régler par la voie diplomatique ordinaire. Le cabinet de Washington presse le gouvernement belge d'accepter une proposition en si parfaite conformité avec la procédure, que suivent de plus en plus les nations civilisées.

Ce serait là une raison suffisante pour que celui-ci l'examine avec la plus sérieuse attention, s'il n'y était poussé également par le désir de ne pas laisser subsister d'appréhensions au sujet de l'observation de l'Acte de Berlin dans sa future colonie.

Les vives sympathies qu'inspire au gouvernement du Roi le recours à l'arbitrage pour la solution des conflits internationaux sont bien connues; elles se sont affirmées notamment par la conclusion avec plusieurs Etats de traités d'arbitrage auxquels le sentiment public en Belgique ne s'est pas montré moins favorable que le Parlement. Cependant, malgré son penchant prononcé pour cette procédure, destinée à s'imposer aux nations pacifiques comme un heureux moyen de terminer leurs litiges, il paraît bien difficile au cabinet de Bruxelles d'admettre que la Belgique, seule parmi les puissances ayant des possessions dans le bassin conventionnel du Congo, prenne un engagement d'une nature aussi générale que celui de recourir obligatoirement à l'arbitrage, alors que pour les autres puissances signataires de l'Acte de Berlin, d'après l'article 12 de cet Acte, l'arbitrage reste facultatif.

Mais le gouvernement belge n'éprouve aucune difficulté à déclarer que, si après l'annexion, l'invitation lui était faite de soumettre en dernier ressort au tribunal de La Haye un différend provenant d'une divergence d'appréciation sur l'interprétation des traités qui lient l'Etat du Congo, il examinerait cette proposition avec une bienveillance toute particulière en s'inspirant des vues larges qui ont précédé à l'élaboration des conventions d'arbitrage conclues par la Belgique.

Il devrait toutefois, dans ce cas, se préoccuper de mettre l'emploi de la procédure arbitrale en harmonie avec l'application de l'article 84 de l'Acte de la Conférence de La Haye, dont il est un des signataires. Cet article prescrit aux parties en litige, lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'un traité auquel ont participé d'autres puissances, d'avertir en temps utile toutes les puissances qui l'ont signé. Chacune d'elles a le droit d'intervenir au procès; si l'une ou plusieurs ont profité de cette faculté, l'interprétation contenue dans la sentence est également obligatoire à leur égard. Or, l'Acte de Berlin est un traité collectif. Que d'inconvénients, que de difficultés pourraient résulter d'une application différente des clauses de ce traité dans les divers territoires qui forment le bassin conventionnel du Congo? Aussi, afin de prévenir toute difficulté, devrait-il être entendu que le recours à l'arbitrage n'aurait lieu que si les autres puissances ayant des possessions dans le dit bassin avaient consenti à intervenir au procès ou à accepter l'interprétation donnée par la sentence arbitrale.

Le gouvernement aurait en outre à se conformer à la règle édictée par l'article 68 de la Constitution, avant de pouvoir faire usage de la procédure de l'arbitrage : « Les traités de commerce, dit cet article,

et ceux qui pourraient grever l'Etat et lier individuellement des Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres. » Ainsi donc l'adoption du compromis déférant à un arbitrage une question de nature commerciale ou celles dont la solution engagerait soit les finances de l'Etat, soit les intérêts particuliers des sujets belges, resterait subordonnée à l'approbation parlementaire.

Aux yeux du gouvernement du Roi, il est un meilleur moyen que le recours à l'arbitrage préconisé par le gouvernement des Etats-Unis, en vue d'arriver à la solution des questions litigieuses dans le bassin conventionnel du Congo ; ce serait une entente directe, après l'annexion, entre toutes les puissances possédant des territoires dans cette région.

Il ne cache pas ses préférences pour l'emploi de ce procédé, qui aurait l'immense avantage d'assurer une observation générale des clauses de l'Acte de Berlin.

Dans la dernière partie de son memorandum, le gouvernement américain dit qu'il compte, en se fondant sur les droits qui lui ont été reconnus par les traités existants, obtenir tous les avantages commerciaux et autres, accordés au Congo à d'autres nations. Lorsqu'elle s'annexera les possessions de l'Etat Indépendant, la Belgique héritera de ses obligations comme de ses droits ; elle saura remplir tous les engagements qu'il a pris envers les Etats-Unis par la déclaration du 22 avril 1884.

Les explications qui précèdent prouveront au gouvernement américain que l'expression de ses vues a été l'objet, de la part du cabinet de Bruxelles, d'une attention aussi bienveillante qu'elle était méritée.

M. le comte de Lalaing, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Londres à M. J. Davignon, ministre des affaires étrangères.

Londres, le 14 juillet 1908.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous confirmer mon télégramme d'hier n° 22 vous annonçant que j'avais remis la note et la copie de votre dépêche du 12 juillet à sir Edward Grey.

Le ministre des affaires étrangères a reçu sans commentaires le document constituant votre réponse au memorandum anglais, du 23 juin ; il se réserve de l'étudier à l'aise.

J'ai lu ensuite à sir Edward Grey, selon vos instructions, votre dépêche du 12 juillet et, sur sa demande, je lui en ai laissé copie. Après avoir entendu la lecture, le ministre s'est borné à constater que notre interprétation de l'article 34 de l'Acte de Berlin ne cadrerait pas avec la sienne. Dans son opinion, le transfert du Congo à la Belgique

constitue bien une acquisition de territoire sur les côtes du continent africain par un Etat qui jusque-là n'en avait pas. Sans entrer dans la discussion du fond, que vos instructions ne me prescrivent pas, j'ai fait remarquer à Son Excellence que le transfert du Congo à la Belgique qui succède à l'Etat Indépendant dans les conditions indiquées par votre lettre, ne constituait pas une occupation ou acquisition nouvelle, telle qu'elle est prévue par l'article 34 de l'Acte de Berlin.

Le ministre m'a répliqué que l'Etat du Congo, se trouvant en conflit avec un Etat tiers au sujet de l'exécution de traités conclus avec celui-ci, cela compliquait la situation et rendait naturellement ce dernier plus attentif aux conditions de la reprise.

Tout en réservant le point de vue du gouvernement du Roi, je n'ai pas cru devoir discuter l'opinion du ministre.

Veuillez agréer, etc.

Comte de LALAING.